

## Tilburg University

### **De vraagstukken die zich bij de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt voor de tabakverwerkende industrie der Euromarktlenden voordoien**

Boomen, Antonius Henricus Eugenius Maria van den

*Publication date:*  
1967

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Boomen, A. H. E. M. V. D. (1967). *De vraagstukken die zich bij de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt voor de tabakverwerkende industrie der Euromarktlenden voordoien*. [, Tilburg University]. [s.n.].

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

De vraagstukken die zich bij de totstand-  
koming van de gemeenschappelijke  
markt voor de tabakverwerkende indus-  
trie der euromarktlanden voordoen

A.H.E. M. van den Boomen



*De vraagstukken die zich bij de totstandkoming van de  
gemeenschappelijke markt voor de tabakverwerkende industrie  
der partnerlanden voordoen.*

## **ERRATA**

Inhoudsopgave: Hoofdstuk VI § 3 te lezen:  
Verdere motieven tot aan-  
passing.

blz. 97: § 3 te lezen:  
Verdere motieven tot aan-  
passing.

DE VRAAGSTUKKEN DIE ZICH BIJ DE TOTSTANDKOMING VAN DE  
GEMEENSCHAPPELIJKE MARKT VOOR DE TABAKVERWERKENDE  
INDUSTRIE DER EUROMARKTLANDEN VOORDOEN

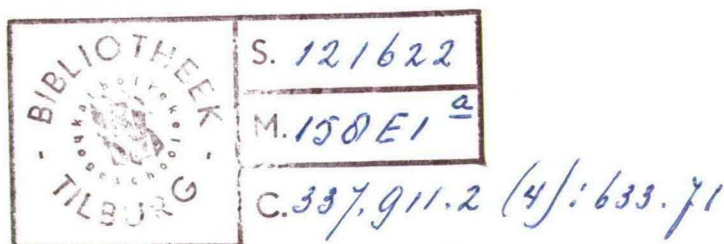
## PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DE GRAAD VAN  
DOCTOR IN DE ECONOMISCHE WETENSCHAPPEN AAN DE  
KATHOLIEKE HOGESCHOOL TE TILBURG OP  
GEZAG VAN DE RECTOR MAGNIFICUS  
DR. H. O. GOLDSCHMIDT, HOOGLERAAR IN  
DE BEDRIJFSHUISHOUDKUNDE  
(IN HET BIJZONDER DE ORGANISATIE VAN DE ONDERNEMING),  
IN HET OPENBAAR TE VERDEDIGEN IN DE AULA  
VAN DE HOGESCHOOL  
OP WOENSDAG 28 JUNI 1967  
DES NAMIDDAGS TE 16.00 UUR DOOR  
ANTONIUS HENRICUS EUGENIUS MARIA  
VAN DEN BOOMEN  
GEBOREN TE BOXTEL

1967

EURODRUK EINDHOVEN

PROMOTOR  
PROF. DR. A. H. M. ALBREGTS





# I N H O U D

	blz.
Inleiding	
§ 1 Verantwoording . . . . .	7
§ 2 Object van studie . . . . .	9
Hoofdstuk I	
Produktie- en afzetstructuur der tabakverwerkende industrie in de E.E.G.-landen	
§ 1 Inleiding . . . . .	11
§ 2 Historische ontwikkeling . . . . .	11
§ 3 Na-oorlogse concentratietendenzen . . . . .	28
Hoofdstuk II	
Handelsverkeer in tabaksprodukten tussen de Lid-Statën onderling en tussen de Lid-Statën met derde landen	
§ 1 Handelsverkeer tussen de Lid-Statën . . . . .	31
§ 2 Handelsverkeer met derde landen . . . . .	35
Hoofdstuk III	
Het buitentarief op ruwe tabak en zijn consequenties	
§ 1 Inleiding . . . . .	41
§ 2 Het buitentarief op ruwe tabak . . . . .	43
§ 3 Accijnscompensatie . . . . .	51
Hoofdstuk IV	
Het binnentarief en het buitentarief op tabaksprodukten	
§ 1 Het binnentarief op tabaksprodukten . . . . .	57
§ 2 Het buitentarief op tabaksprodukten . . . . .	63

## Hoofdstuk V

## Gemeenschappelijke landbouwpolitiek voor ruwe tabak

§ 1 Inleiding . . . . .	68
§ 2 Marktgegevens . . . . .	68
§ 3 Bescherming prijsniveau . . . . .	75
§ 4 De door de E.E.G.-diensten en de Duitse Bondsregering voorgestelde oplossing . . . . .	80
§ 5 Beoordeling van de in § 4 omschreven systemen . . . . .	82

## Hoofdstuk VI

## De nationale monopolies van commerciële aard

§ 1 Inleiding . . . . .	86
§ 2 De verplichting tot aanpassing . . . . .	88
§ 3 Verdere motieven tot aanpassing voortvloeiend uit de Verdragstekst . . . . .	97
§ 4 Realisatie . . . . .	99

## Hoofdstuk VII

## Harmonisatie accijns- en omzetbelastingssystemen

§ 1 Inleiding . . . . .	102
§ 2 De accijnssystemen . . . . .	104
§ 3 Harmonisatie van de accijnssystemen . . . . .	124
§ 4 De plannen van de E.E.G.-diensten . . . . .	132
§ 5 Harmonisatie van de omzetbelastingssystemen . . . . .	136

## Hoofdstuk VIII

## De geassocieerde staten

§ 1 Inleiding . . . . .	139
§ 2 De verdragen . . . . .	141
Bijlagen . . . . .	154
Summary . . . . .	158
Geraadpleegde literatuur . . . . .	161

## INLEIDING

### § 1 VERANTWOORDING

„Dem Nationalökonomien kommt es nach allgemein akzeptierter Auffassung nicht zu, politische Entscheidungen zu verteidigen oder zu verwerpen. Seine Aufgabe besteht darin, die ökonomischen Wirkungen bestimmter Massnahmen und die Einsatz von Mitteln im Hinblick auf jene Ziele zu prüfen, die den Politikern erstrebenswert scheinen”.<sup>1)</sup>

Via een tweetal historische episoden, waarin vooral een politiek bepaalde wil en noodzaak de West-Europese Staten deed besluiten toenadering tot elkaar te zoeken, is West-Europa uiteen gevallen in twee economische blokken, hetgeen echter naar het zich laat aanzien van tijdelijke duur zal zijn.

Ik doel hier voor wat de eerste episode betreft op de periode 1948-1953, waarin de politieke toestand deed beseffen dat een verzwakt en verdeeld West-Europa nimmer weerstand zou kunnen bieden aan de machtige invloedssfeer van het communisme.

Van buitenaf was deze rode dreiging — aldus een uiteenzetting over de hoofdlijnen van het rapport Spaak<sup>2)</sup> — niet alleen te weerstaan met een hecht militair front, maar evenzeer met een krachtig aaneengevoegd economisch potentieel, dat in staat zou zijn een militaire eenheid te scheppen en vooral ook in stand te houden. Van binnenuit zou de versterkte positie van het communisme in het na-oorlogse verzwakte Europa kunnen worden aangetast door verbetering van de levensstandaard en verhoging van de welvaart.

Tegelijkertijd droeg „de grote betekenis die het probleem van de dollarschaarste door een samenloop van omstandigheden na de oorlog gekregen had, ertoe bij de aandacht te vestigen op het verschil tussen het zeer produktieve Amerikaanse economische systeem en het noodlijdende, weinig produktieve Europese economische bestel. Algemeen werd aangenomen dat naast de directe oorlogsgevolgen deze verschillen mede te wijten waren aan het feit, dat de Europese economie in een proces dat reeds tientallen jaren geleden had ingezet, doch door de crisis en de daaropvolgende wereldoorlog zeer was verscherpt, steeds meer een onharmonische constructie was geworden van van elkaar afgesloten systemen, waarvan de grenzen als regel met de staatsgrenzen samenvielen”.<sup>3)</sup>

---

1) A. Woll: „Der Aussen Zoll der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die Drittländer”, in: Aussemwirtschaft, juni 1964, pag. 184.

2) De Europese Gemeenschappelijke Markt, uitgave N.K.W.V., 1957, pag. 4 en 5.

3) Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp tot goedkeuring van het Verdrag van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, pag. 2 en 3.



Uit dit besef groeide een, in eerste instantie politiek bepaalde, integratie-wil, die leidde tot de oprichting van de O.E.E.S. (thans genoemd: O.E.S.O.), de Raad van Europa en de plannen tot oprichting van een Europese Defensie Gemeenschap. Weinige jaren later is een tweede relance-periode op gang gekomen die aanving met het totstandkomen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Zoals uit de preambule van dit Verdrag blijkt, is ook hier van een in wezen politieke beslissing sprake, die echter — de bepalingen van het Verdrag zelf tonen dat aan — met name op het vlak van de economisch-politieke beleidsbeslissingen van de Lid-Staten een uitzonderlijk grote invloed uitoefent.

Slechts daar waar de Verdragsbepalingen op ondubbelzinnige wijze voorschrijven welke handelingen moeten gebeuren en binnen welke termijn deze dienen te geschieden, zijn ernstige meningsverschillen uitgebleven. De belangrijke beleidsbeslissingen waartoe kon worden gekomen, werden niet dan na vaak eindeloze onderhandelingen bereikt, waarbij gewoonlijk de belangen van de ene Lid-Staat op een bepaald terrein geheel of gedeeltelijk tegen die van een andere werden „uitgeruild”. In het te zeer vasthouden aan strikt nationale gezichtspunten schuilt het gevaar dat minder waarborgen voor verwezenlijking der gestelde doeleinden worden verkregen. De neiging het nationale welvaartsstreven als criterium te handhaven en de handelspolitieke betrekkingen slechts te bezien tegen de achtergrond van de bijdrage die deze betrekkingen tot de nationale economie kunnen leveren, heeft er in het verleden toe bijgedragen „dass sich überall in der Welt, so auch in Europa, die Wirtschaft kleinräumiger organisierte als das z.B. in Amerika der Fall war”<sup>1)</sup>, waardoor de welvaartsontwikkeling werd geremd.

De technische ontwikkeling nu, zal wellicht al vrij spoedig noodzaken tot denken „on a world-wide scale”.

In dit verband spreekt het feit dat Engeland zowel onder het vorige kabinet als onder Wilson tot de overtuiging is gekomen dat toetreding tot de Europese Economische Gemeenschap voor dit land een voorwaarde voor verdere economische groei is, duidelijke taal. Ook de Dillon- en Kennedyronde mogen, dacht ik, in dit licht worden gezien.

Het is daarom, zo wil het mij voorkomen, nuttig, een studie te wijden aan de veelzijdige problemen die zich bij een integratie-proces kunnen voordoen, vooral nu het niet denkbeeldig is, dat binnen enkele jaren de Europese Economische Gemeenschap met enige nieuwe Lid-Staten zal worden uitgebreid.

Vele van de problemen die in de hierna volgende hoofdstukken aan de orde komen, zullen dan opnieuw rijzen, ondanks het feit dat een Verdragswijziging die toetreding van nieuwe leden zou vergemakkelijken, niet wordt verwacht. Tarief- en harmonisatievraagstukken verkrijgen dan actualiteit.

---

<sup>1)</sup> A. Boszhardt: „Die Schweiz und die E.W.G.”, in: *Aussenwirtschaft*, juni 1964, pag. 132.

De Europese Economische Gemeenschap is nog niet voltooid. Het is daarom dat een onderzoek naar de Euromarkt in de praktijk, alhoewel beperkt tot de invloed daarvan op één bepaalde tak van industrie, wellicht enige bouwstenen kan aandragen die het mogelijk maken het inzicht in wat in het Europa van de „Zes” gebeurt, te verduidelijken.

## § 2 OBJECT VAN STUDIE

Meier<sup>1)</sup> heeft in zijn proefschrift een uitvoerige uiteenzetting gegeven van de plannen en realisaties, die uiteindelijk tot de „relance européenne” in de vorm van het E.E.G.-Verdrag hebben geleid. In het kader van deze studie is het niet onze bedoeling een uitvoerige uiteenzetting te geven over het Verdrag van Rome. Wij volstaan met erop te wijzen, dat het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap onder meer beoogt:

de verwezenlijking van een gemeenschappelijke markt voor goederen, diensten, kapitaal en personen (derhalve vorming van een douane-unie);

de totstandkoming van een gemeenschappelijke handelspolitiek;

de inwerkingtreding van een communautair vervoersbeleid;

de realisatie van een gemeenschappelijk landbouwbeleid en

de harmonisatie en coördinatie van het concurrentie-regiem, waardoor een effectieve mededinging kan worden bereikt.

Het E.E.G.-Verdrag beoogt dus meer dan alleen maar de instelling van een douane-unie. Door een gemeenschappelijk beleid op de vijf bovengenoemde punten zullen de voorwaarden moeten worden geschapen om te kunnen komen tot een maximale welvaart binnen het gebied dat door het Verdrag wordt bestreken.

Er dient echter onmiddellijk op te worden gewezen, dat de tijds-spanne die tussen het eindrapport Spaak en de tekstvaststelling van het Verdrag heeft gelegen — nog geen jaar — niet heeft nagelaten de inhoud van het Verdrag te beïnvloeden, waardoor de noodzaak ontstond vele principiële beslissingen naar de toekomst te verschuiven. Hoe de gemeenschappelijke markt er uiteindelijk zal uitzien, valt daarom niet exact te bepalen.

Veel zal immers afhangen van de politieke beslissingen die nog zullen worden genomen.

Intussen zijn uiteraard voor onze studie de reeds genomen en nog te nemen maatregelen voortvloeiend uit het E.E.G.-Verdrag van groot belang.

Dit klemmt temeer omdat de tabakverwerkende industrie onder zeer bijzondere aspecten aan het integratieproces deelneemt.

In Frankrijk en Italië immers is de tabakssektor praktisch geheel in handen van staatsmonopolies, terwijl het rechtstreekse belang

---

<sup>1)</sup> E. W. Meier: De Europese Integratie, 1958, pag. 39 t/m 97.



dat de staat — ook in de niet-monopolielanden — bij de tabakseconomie als aanzienlijke bron van staatsinkomsten heeft, de integratieproblemen in deze sector vaak een bij uitstek politiek karakter geven.

De verlaging van de invoerrechten intra-E.E.G., praktisch al voltooid, stelt de problemen die verband houden met de verschillen in nationale structuren en wetgevingen in een steeds scherper daglicht.

In het hierna volgende komen deze problemen, voorzover ze de tabakssector betreffen, aan de orde.

Daar ook voor de sector tabak niet kan worden voorspeld hoe de uiteindelijke uitkomst zal zijn, is slechts nagegaan in welke positie tabaksteelt en tabakverwerkende industrie zich bij de inwerking-treding van het Euromarktverdrag bevonden, welke invloed dit Verdrag en de ter uitvoering daarvan getroffen maatregelen tot op heden hebben gehad en wat nog tot stand zal moeten worden gebracht voordat van een „economische orde, die welvaart en economische vrijheid optimaal bevordert en zodoende ook de consument ten goede komt”<sup>1)</sup> in de „Europese” tabakssector kan worden gesproken.

Bij de gekozen volgorde van de hoofdstukken is er vanuit gegaan dat een onderscheid kan worden gemaakt in: handelspolitieke problemen, het landbouwvraagstuk en het terrein waarop maatregelen noodzakelijk zijn, wil voorkomen worden dat concurrentievervalsingen optreden.

Dat tenslotte nog aandacht is gewijd aan de geassocieerde staten, vindt zijn verklaring hierin dat in de met deze staten gesloten accoorden vaak tot afspraken is gekomen, die op verschillende terreinen in de tabakssector van invloed kunnen zijn.

Vraagstukken van meer algemene aard, die voor elke industrietak gelden, blijven buiten beschouwing.

De studie werd afgesloten op 31 maart 1967. Eerst later bekend geworden feiten of plannen zijn dan ook buiten beschouwing gelaten.

---

<sup>1)</sup> H. von der Groeben: „Het mededingingsbeleid als onderdeel van de economische politiek in de gemeenschappelijke markt”, in: Rede voor het Europese Parlement, 1965.



## Hoofdstuk I

# PRODUKTIE- EN AFZETSTRUCTUUR DER TABAKVERWERKENDE INDUSTRIE IN DE E.E.G.-LANDEN

### § 1. INLEIDING

De produktiestructuur van de tabakverwerkende industrie is in de loop der jaren aan grote wijzigingen onderhevig geweest. Ondanks de stijgende vraag naar tabaksprodukten, is het aantal produktie-bedrijven steeds geringer in aantal geworden. Hieronder zal — in vogelvlucht — een korte schets worden gegeven van de ontwikkelingen, die zich in de afzonderlijke bedrijfstakken — sigaren-, sigaretten- en kerftabaksector — in de loop der jaren hebben voorgedaan. Enige kennis daarvan is noodzakelijk om de belangen, die bij het streven naar de instelling van een gemeenschappelijke markt en het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de Lid-Staten ook in de tabakssector op het spel staan, naar waarde te kunnen schatten.

### § 2. HISTORISCHE ONTWIKKELING

#### a. Nederland

##### *a. 1. Sigarenindustrie*

Omstreeks 1900 geschiedde de produktie van sigaren nog geheel met de hand.

„De enige investering bestond in de aanschaf van de grondstof, een mesje, een plaatje zink (het zogenaamde „zinkje”) en een tafel. Later, nog voor de eeuwwisseling, toen het „handvormwerk” gebruikelijk werd, kwam hierbij een aantal dubbele planken met sigaarvormige uithollingen en een pers.”<sup>1)</sup>

De sigarenmakers waren thuiswerkers, die voor een beperkte cliëntelesigaren maakten of voor een „werkgever” thuis produceerden tegen een vooraf overeengekomen stukloon. Ook trof men veelvuldig de figuur aan, dat van een „werkgever” grondstoffen werden aangekocht, die na bewerking tot eindprodukt weer werden terugverkocht. De ambachtelijke vakkennis van enkelen, gepaard aan een rationeel-zakelijke instelling leidde tot het overbrengen van de handarbeid naar de fabrieksruimte, waardoor in de produktie-methode enige — zij het geringe — arbeidsverdeling kon worden toegepast. In de eerste decennia van de 20e eeuw doet een gedeeltelijke mechanisatie haar intrede. Aanvankelijk betreft het nog slechts de mechanisering van de grondstoffenbereiding

1) W. G. Boerboom: Het concentratieverschijnsel in de sigarenindustrie, Tilburg 1964, blz. 6.

(stripmachines voor het verwijderen van steel en nerven uit het tabaksblad).

De verhouding kostprijs - opbrengstprijs, door het grote aantal „fabrieken” en thuiswerkers en de onderlinge concurrentie die daaruit voortvloeide altijd al een zorgenkind, noopte tot een steeds verder doorvoeren van rationalisatie. De techniek ontwikkelde bosjesmachines (voor het omwikkelen van het binnengoed van een sigaar met een omblad) en senioritas-compleetmachines. De voor de mechanisatie benodigde kapitaalinvesterings konden door de thuiswerkers niet worden opgebracht. De huisindustrie verdween. De produktie werd geconcentreerd in een groot aantal fabrieken van variërende bedrijfsgrootte. Een van de voornaamste oorzaken dezer differentiatie was volgens Meijers<sup>1)</sup> de geringe kapitaalintensiteit van deze bedrijfstak, waardoor het aan vakbekwame, minder kapitaalkrachtige ondernemers mogelijk was zich in het produktie-proces te handhaven.

Van Berkum en De Vries komen in feite tot een soortgelijke conclusie. Bij hen heet het: „De kostprijsverlaging, die de gemechaniseerde bedrijven bereikten, werd aangewend voor verdere onderbieding der concurrenten. De totale produktie-capaciteit nam langs twee lijnen toe, vooreerst doordat de gemechaniseerde bedrijven zelf een grotere capaciteit kregen, dan zij voorheen „handmatig” producerend bezeten hadden en voorts doordat vele werkloos geworden sigarenmakers voor eigen rekening — vaak met steun van een of andere grossier — de produktie ter hand namen”.<sup>2)</sup> Hoe snel de concentratie sindsdien is voortgeschreden, blijkt uit onderstaand overzicht:

1939 <sup>3)</sup>

aantal bedrijven		aantal arbeiders	
		<i>arbeiders</i>	
973	eigen werkers	—	973
598	„ „	1 t/m 3	1692
110	„ „	4 „ 7	745
29	„ „	8 „ 10	320
40	middenbedr.	11 „ 20	568
54	„	21 „ 50	1604
18	„	51 „ 100	1350
11	grootbedr.	101 „ 250	1777
15	„	251 „ 500	5128
8	„	501 „ 1000	5495
4	„	meer dan 1001	7091
Totaal: 1860			26743

<sup>1)</sup> A. A. G. Meijers: De Nederlandse sigarenindustrie, 1949, blz. 20.

<sup>2)</sup> P. P. van Berkum en F. de Vries: Onderzoek inzake maatregelen, te treffen tot herleving der sigarenindustrie in Nederland, 1945, blz. 9.

<sup>3)</sup> Meijers, t.a.p. blz. 81.

1964 <sup>1)</sup>

aantal bedrijven				aantal arbeiders
		<i>arbeiders</i>		
—	eigen werkers	—		—
20		1 t/m	3	29
8	„ „	4 „	7	35
3	„ „	8 „	10	29
2	middenbedr.	11 „	20	35
4	„	21 „	50	155
5	„	51 „	100	351
6	grootbedr.	101 „	250	941
4	„	251 „	500	1604
5	„	501 „	1000	3763
2	„	meer dan	1001	2657
Totaal: 59				9599

Waren er in 1939 dus nog 120 bedrijven van enige betekenis, waaronder 38 met een personeelsbezetting van 100 man of meer, in 1964 is dat aantal geslonken tot 26, waaronder 17 met meer dan 100 arbeiders.

De invloed van de mechanisatie op de arbeidsproductiviteit valt af te leiden uit het voor de verwerking van een kg ruwe tabak benodigde aantal arbeiders.

Werd in 1939 door 26.743 arbeiders plm. 12,8 miljoen kg tabak in sigaren omgezet, in 1964 bereikten 9.959 arbeiders een productie van 10,8 miljoen kg, uit welke vergelijking een stijging van de arbeidsproductiviteit resulteert van plm. 150%.

De concentratie van de productie blijkt uit de marktaandelen in de afzet. In 1964 verzorgden 7 bedrijven tesamen ongeveer 75% van de binnenlandse markt. Breidt men dit aantal uit tot 9, dan komt men tot een cijfer van 85%.

## a. 2. Kerftabakindustrie

De kerftabakindustrie is de oudste tak van de tabakverwerkende industrie. Evenals de sigarenfabricage is het tabak-kerversbedrijf van oudsher een ambachtelijk bedrijf, waar in een eenvoudig productieproces pijp- en pruimtabak en shag wordt vervaardigd. Het valt dus niet te verwonderen, dat ook in deze sector in het verleden zeer veel kleine bedrijven bestonden. De sterke concentratie in de kerftabakindustrie heeft zich pas na de laatste oorlog voltrokken.

„De overgang van pijptabak naar shagtabak is, ondanks vrijwel dezelfde productie-techniek voor beide vormen, voor vele kleine en middelgrote bedrijven moeilijk gebleken. De geheel eigen vak-

<sup>1)</sup> Bron: Bedrijfsvereniging voor de tabakverwerkende industrie.



manschap en ervaring voor de vervaardiging van shagtabak was bij deze bedrijven niet steeds aanwezig. Ook spelen thans door het merkenbewustzijn bij de consument de fabrieksnaam en het merk een grotere rol. Deze omstandigheid maakt het voor de kleine kerver — tenzij hij genoeg neemt met een klein afzetgebied — moeilijk om zich te handhaven. In dit verband zal ook het invoeren van nieuwe verpakkingen en het op de markt brengen van nieuwe mélanges veelal de capaciteit van de kleinere bedrijven te boven gaan, evenals de financieringslasten, verbonden aan een grote en gevarieerde grondstof en aan een modern machinepark<sup>1)</sup>, aldus de verklaring voor het in snel tempo verdwijnen van de klein- en middenbedrijven in deze tak van nijverheid.

Meijers<sup>2)</sup> vermeldt voor 1939 in de kerftabakindustrie een aantal van 296 bedrijven, die als volgt kunnen worden geclassificeerd:

aantal bedrijven	aantal arbeiders	maandproduktie in kg	
72	72	1.500	
36	50	2.180	
74	156	15.100	
37	115	23.110	
26	124	31.130	
30	334	75.550	
9	142	54.800	
6	173	72.130	
2	362	114.800	
4	1.342	716.200	
296	2.875	1.106.500	jaarbasis 13.278.000 kg

Per 1 oktober 1964 kan deze tabel als onderstaand herschreven worden:

aantal bedrijven	groep	aantal arbeiders	1964 produktie in kg
9	kleinbedrijf	1 t/m	3
3	"	4 "	7
1	"	8 "	10
3	middenbedrijf	11 "	20
5	"	21 "	50
3	"	51 "	100
1	grootbedrijf	101 "	250
—	"	251 "	500
2	"	501 "	1000
1	"	meer dan	1001
29		3.983 <sup>3)</sup>	14.000.000

1) Tabakverwerkende industrie, rapport Economisch Bureau AmRo-Bank, 1965, blz. 12.

2) t.a.p. blz. 81.

3) Enkelvoudige produktie komt bij de grootbedrijven niet voor. Meestal bestaat het produktie-assortiment tevens uit koffie en thee en/of sigaretten of voedingsmiddelen. De produktiestatistieken Tabakverwerkende Industrie 1963 geven een personeelsbezetting aan van 2100 personen.

Van der Putt<sup>1)</sup> stelt dat de concentratie in de kerftabakindustrie reeds vóór 1940 heeft plaatsgevonden. In zijn organisatie-rapport sigaren-, sigaretten- en tabaksindustrie, uitgebracht in 1941, wijst hij erop dat, toen de kerfindustrie een kapitaalintensief bedrijf werd (machines, accijns), een verwoede wedloop ontstond naar afzet. De accijnswet (1921) werkte de standaardverpakkingen (kleine pakjes) in de hand, zodat de zogenaamde losse verkoop in grote pakken vanachter de toonbank volkomen verdween. Het merkartikel veroverde de markt.

Dat de grootbedrijven in deze sector domineren, blijkt uit het feit, dat circa 90% van de produktie van hen afkomstig is.

### *a.3. Sigarettenindustrie*

Deze tak van industrie kenmerkt zich door een totaal ander groei-proces.

Zij is niet voortgekomen uit de ambachtelijke sfeer, hetgeen kan worden verklaard uit de produktiewijze die uitgaat van het gebruik van machines. De zeer kapitaalintensieve produktiewijze heeft het aantal producenten steeds beperkt in aantal gehouden. Toch heeft zich ook hier een concentratie voltrokken. Ook hier een verwoede wedloop naar afzet, tot uitdrukking komend in uitgebreide reclame- en merkenpolitiek.

In de sigarettenindustrie met zijn hoge distributie- en reclamekosten, die al zeer spoedig leidden tot „price-leadership”, werden de kleine bedrijven reeds vóór de Tweede Wereldoorlog praktisch geheel van de markt gedrongen, zoals uit onderstaande tabel blijkt:

---

<sup>1)</sup> K. L. H. van der Putt: Organisationsrapport sigaren-, sigaretten- en tabaksindustrie, 1941, blz. 22/24.

jaar	aantal bedrijven <sup>1)</sup>			aantal arbeiders	jaar	aantal bedrijven			aantal arbeiders
	<i>arbeiders</i>					<i>arbeiders</i>			
1930	29								
1935	23								
1936	22								
1937	13								
1938	15								
1939	4 met	1 t/m	10	17	1964 <sup>2)</sup>	1 met	1 t/m	10	8
	2 „	14 „	34	48		— „	14 „	34	—
	1 „	35 „	88	35		1 „	35 „	88	59
	4 „	89 „	100	287		— „	89 „	100	—
	4 „	101 „	200	612		1 „	101 „	200	101
	— „	201 „	517	—		1 „	201 „	517	421
	2 „	518 „	576	1.094		2 „	meer dan	517	1.389
	17			2.093		6 *)			1.978

Reeds in 1939 werd 99<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% van de produktie verzorgd door de 9 grootste bedrijven. Ditzelfde percentage wordt thans door 6 grootbedrijven gefabriceerd.

De directe economische betekenis van de Nederlandse tabakverwerkende industrie voor de Nederlandse volkshuishouding kan worden toegelicht door een aantal op deze tak van industrie betrekking hebbende gegevens te vergelijken met verwante cijfers, de gehele Nederlandse industrie omvattende.

Schematisch kan deze betekenis dan als volgt worden weergegeven <sup>3)</sup>:

1964	I	II	III
	tabakverw. industrie	gehele Ned. industrie	I in % van II
aantal werknemers	14.700	1.134.000	1,3
omzet x f 1.000.000,—	1.104	49.390	2,2
import x f 1.000.000,—	69,—	25.539	0,3
export x f 1.000.000,—	119,—	21.025	0,6
toegevoegde waarde x f 1.000.000,—	211,9	46.457	0,46
binnenlandse omzet x f 1.000.000,—	1014,7	34.563	2,7
accijns x f 1.000.000,—	567,—	1.729	33,—
omzetbelasting x f 1.000.000,—	72,—	2.643	2,7
lonen en salarissen x f 1.000.000,—	82,3	9.193	0,1

<sup>1)</sup> Meijers: t.a.p. blz. 81.

<sup>2)</sup> Personeelsenquête Bedrijfsvereniging Tabakverwerkende Industrie, 1964.

<sup>3)</sup> N.B. Naast deze 6 bedrijven zijn er nog een tweetal grote kerftabakfabrieken, die zich met de produktie van sigaretten bezighouden. De totale personeelsbezetting in de sigarettenindustrie bedraagt dan ook plm. 2200 personen. In verband met het feit, dat bedoelde bedrijven hun hoofdaktiviteit niet in de sigarettenbranche hebben en bij de kerftabakindustrie zijn ingedeeld, dient het aantal sigarettenfabrieken in de tabel genoemd, te worden verhoogd met 2. Beide bedrijven behoren — ook in de sigarettensektor — tot de grootbedrijven.

<sup>3)</sup> Bron: Rapport AmRo-bank over de tabakverwerkende industrie. Statistieken der Tabaksbranche, 1964.

De indirecte economische betekenis van de Nederlandse tabakverwerkende industrie voor de Nederlandse volkshuishouding is af te leiden uit de bijdrage tot de inkomensvorming die deze industrie aan andere takken van industrie, handel en makelaardij levert. De produktiestatistieken tabakverwerkende industrie 1964 geven hieromtrent enige indicatie.

Vermeld wordt dat door de tabakverwerkende industrie in 1964 werd besteed aan:

Energie	f 3.100.000,—
Verpakkingsmiddelen	„ 53.500.000,—
Hulpdiensten	„ 10.400.000,—

De statistiek van investeringen in vaste activa, uitgebracht door het C.B.S. vermeld daarnaast voor 1964 nog de volgende uitgaven:

Bedrijfsgebouwen	f 3.500.000,—
Andere bouwwerken	„ 100.000,—
Grond	„ 600.000,—
Vervoermiddelen	„ 1.900.000,—
Machines en overige activa	„ 22.600.000,—

De belangen van de Nederlandse tabakmakelaardij en zeehavenbedrijven bij de handel in Indonesische tabak worden door de Amsterdamse Kamer van Koophandel (bij terugkeer van de tabaksmarkt van Bremen naar Amsterdam) geschat op een bedrag van f 25.000.000,—.

Wordt ook de handel in andere tabakssoorten in de beoordeling betrokken, dan dient dit bedrag met 50 à 70% te worden verhoogd.<sup>1)</sup>

De Nederlandse tabakverwerkende industrie droeg tenslotte in 1964 voor ongeveer f 130.000.000,— bij in het bruto-inkomen van grossiers en winkeliers in tabaksfabrikaten.

---

<sup>1)</sup> Nota van de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam aan de Minister van Economische Zaken over het belang van de terugkeer van de tabaksmarkt naar Amsterdam, blz. 4-5.



Het binnenlandse afzetpatroon vertoonde het volgende beeld:

Jaar	sigaren stuks	senoritas stuks	hoeveelheid totaal	kerftabak kg
			sigaretten stuks	
			x 1 miljoen	
1949	745	181	6.092	11,2
1950	655	135	8.018	11,7
1951	593	123	8.442	10,6
1952	690	121	9.472	10,4
1953	783	112	10.134	10,0
1954	850	145	11.296	9,9
1955	906	150	11.734	8,3
1956	942	151	13.149	8,2
1957	967	195	13.457	8,1
1958	968	202	13.043	8,9
1959	1.016	244	13.452	9,4
1960	1.074	299	13.753	9,6
1961	1.148	299	14.635	9,7
1962	1.107	319	15.190	9,2
1963	1.223	389	16.297	9,5
1964	1.142	479	14.073	9,9
1965	1.126	409	17.950	11,2

#### b. B. L. E. U.

In tegenstelling tot Nederland, waar de tabakverwerkende bedrijven zich gewoonlijk slechts met de produktie van één type produkt (sigaren, sigaretten of kerftabak) bezig houden, is in België vaak sprake van gemengde bedrijven. Ook in België is sinds de Tweede Wereldoorlog eenzelfde structurele ontwikkeling gaande als in Nederland, zoals onderstaande tabellen laten zien:

jaar	aantal bedrijven	aantal werknemers <sup>1)</sup>
1940	1.005	
1950	293 <sup>2)</sup>	10.039
1951	277 <sup>2)</sup>	9.366
1952	252 <sup>2)</sup>	9.742
1953	232 <sup>2)</sup>	9.671
1956	196 <sup>2)</sup>	9.394
1957	173 <sup>2)</sup>	10.033
1958	162 <sup>2)</sup>	9.790
1962	139 <sup>2)</sup>	9.185

Cattelain geeft in een overzicht voor het eerste internationale tabakscongres de volgende indeling naar produktieprogramma (per 31-12-1961) <sup>3)</sup>:

<sup>1)</sup> Bron: Fedetab-bulletin, jaargangen 1956 t/m 1965.

<sup>2)</sup> Daarnaast zijn er nog een aantal bedrijven, die onder de categorie eigenwerkers moeten worden geclassificeerd.

<sup>3)</sup> P. Cattelain: „The Tobacco Situation in Belgium”, in: Proceedings of the First International Tobacco Trade Congress, 1963, blz. 330.

Aantal bedrijven: 274, waarvan:

productieprogramma	aantal bedrijven
uitsluitend sigaren	77
uitsluitend sigaretten	5
uitsluitend kerftabak	155
sigaren + kerftabak	16
sigaretten + kerftabak	13
sigaren + sigaretten + kerftabak	8
<b>totaal</b>	<b>274 <sup>1)</sup></b>

De indeling naar grootte der bedrijven (exclusief eigenwerkers) geeft de volgende ontwikkeling te zien<sup>2)</sup>:

	aantal werknemers				aantal bedrijven				totaal aantal arbeiders			
	1956	1957	1958	1962	1956	1957	1958	1962	1956	1957	1958	1962
minder dan 5	111	93	83	58	215	159	139	91				
5 — 20	49	42	42	36	473	419	404	367				
20 — 50	12	10	8	8	404	359	282	290				
50 — 100	8	12	12	16	628	845	875	1.109				
100 — 200	4	4	5	5	588	633	760	790				
200 — 500	9	8	8	11	2.965	2.648	2.703	3.355				
500 — 1.000	1	2	2	5	618	1.251	1.172	3.183				
1.000 — 2.000	1	1	1		1.236	1.217	1.082					
meer dan 2.000	1	1	1		2.267	2.582	2.373					
<b>totaal</b>	<b>196</b>	<b>173</b>	<b>162</b>	<b>139</b>	<b>9.394</b>	<b>10.033</b>	<b>9.790</b>	<b>9.185</b>				

Vergelijking met de voor de Nederlandse tabakverwerkende industrie vermelde tabellen, laat duidelijk zien dat ook in België het aantal bedrijven drastisch is ingekrompen. Dit is evenwel niet verwonderlijk, daar hetgeen omtrent het afnemen van het aantal bedrijven voor de Nederlandse tabakverwerkende industrie is gesteld, in gelijke mate voor België geldt.

Ook hier constateert men een concentratie van de produktie. Het beperkt aantal groot- en middenbedrijven neemt een steeds groter wordend deel van de produktie en afzet voor zijn rekening.

In de sigarettensector bestaat het aandeel van 3 bedrijven in de nationale produktie 60%. Breidt men dit aantal uit tot 7, dan blijkt 95% van de nationale produktie te zijn gedekt.

In de sigarensector en kerftabakindustrie eenzelfde beeld (7 firma's verzorgen tesamen 70% van de nationale produktie).

De tabel als voor de Nederlandse tabakverwerkende industrie op blz. 16 weergegeven, ziet er voor België als volgt uit:

<sup>1)</sup> waarvan 127 eigenwerkers.

<sup>2)</sup> Bron: Fedetab-bulletin; jaargang 1956 t/m 1965.

1964	I	II	III
	tabakverw. industrie	gehele Belg. <sup>1)</sup> industrie	I in % van II
Aantal werknemers (op 30/6/1964)	9.546	1.358.373	0,70
Omzet x B.frs. 1.000.000 *)	3.732	474.900	0,79
Import x B.frs. 1.000.000	2.235	296.511	0,75
Export x B.frs. 1.000.000	991	280.028	0,35
Toegev. waarde x B.frs. 1.000.000	1.434	262.378	0,55
Binnenlandse omzet x B.frs. 1.000.000	10.498	512.454	2,05
Accijns x B.frs. 1.000.000	5.000	20.369	24,55
Omzetbelasting x B.frs. 1.000.000	300	47.600	0,63
Lonen en salarissen x B.frs. 1.000.000	728	211.767	0,34

De structuur van de distributie is in België een andere als in Nederland. Weliswaar is het aantal gespecialiseerde kleinhandelaren in België praktisch gelijk aan dat in Nederland, doch bekend is dat in België een veel groter gedeelte van de afzet van tabaksfabrikaten via niet-gespecialiseerde verkooppunten (levensmiddelenbedrijven, café-restaurants, etc.) loopt als in Nederland.

De bijdrage van de tabak in het bruto-inkomen van haar afnemers-doorverkopers kan worden geschat op plm. B.frs. 1300 miljoen.

Het verbruik in de B.L.E.U. vertoont het volgende beeld:

jaar	sigaren x 1000 stuks	sigarillos x 1000 stuks	sigaretten x 1000 stuks	kerftabak x 100 kg
1949	84.873	261.083	8.413.881	99.844
1950	83.126	261.308	8.399.221	98.063
1951	76.617	310.643	8.543.061	98.620
1952	117.499	389.286	8.194.778	104.730
1953	130.937	443.286	8.210.924	100.070
1954	147.699	509.207	8.263.536	98.500
1955	157.540	536.590	8.652.013	94.850
1956	173.847	577.057	9.132.150	93.110
1957	191.533	598.047	9.996.637	90.760
1958	194.309	561.806	10.488.056	89.380
1959	217.842	601.250	10.358.005	88.990
1960	232.031	650.557	10.964.384	84.130
1961	257.888	660.749	11.251.442	82.150
1962	281.861	733.291	11.872.730	79.840
1963	266.794	681.095	12.325.058	75.390
1964	302.711	828.577	12.791.125	73.260
1965	318.219	812.775	14.059.317	70.810

Bronnen: Rapport National Belgique, Congres mondial du tabac, 1951, blz. 18.  
Fedetab-inlichtingen, jaargang 1956/1959.  
Fedetab Bulletin, jaargang 1960 t/m 1965.

<sup>1)</sup> Alleen de verwerkende industrie (dus met uitsluiting van landbouw, mijnbouw, handel, overheidsdiensten, banken, verzekeringsmaatschappijen en leger).

\*) Excl. accijns, handelsmarges en O.B.



### c. Bondsrepubliek Duitsland

Ook in de Bondsrepubliek Duitsland is na de oorlog het aantal tabakverwerkende bedrijven gestadig teruggelopen. Renz<sup>1)</sup> deelt in het Rapport National Allemagne op het Congres Mondial du Tabac 1951 uitgebracht, mede dat in dat jaar ongeveer 350 bedrijven in de kerftabakindustrie werkzaam zijn, waaronder 5 grootbedrijven en 100 middenbedrijven. In deze industrietak waren toen ongeveer 10.000 personen werkzaam.

Jacubeit geeft in hetzelfde rapport een overzicht van de stand van zaken op dat moment in de Westduitse sigarenindustrie. Hij maakt melding van het bestaan van een 2500-tal onafhankelijke sigarenfabrieken, die als volgt kunnen worden onderverdeeld:

arbeiders	% op totaal der fabrieken	% op totaal aantal tewerkgestelde arbeiders
0 — 5	42	1,4
6 — 10	11,4	1,6
11 — 20	11,4	2,8
21 — 200	27,6	31,3
> 200	7,6	62,9

Het aantal arbeiders dat in 1951 in de Westduitse sigarenindustrie-werkzaam was, bedroeg plm. 66.000.

Pranga tenslotte meldt in genoemd rapport dat in de sigaretten-industrie 44 bedrijven werkzaam waren, die tesamen plm. 12.000 personen werk verschaffen. Ook geeft hij een overzicht van de belangrijkheid der bedrijven, dat wij onderstaand weergeven:

Productie	aantal bedrijven
> 100 miljoen stuks per maand	5
50 — 100 miljoen stuks per maand	0
20 — 50 miljoen stuks per maand	7
10 — 20 miljoen stuks per maand	5
< 10 miljoen stuks per maand	27

De „Direction Générale du Marché Intérieur” heeft daarna in een zeer uitgebreid „Examen des données statistiques nécessaires à l'établissement d'une étude sur le secteur du tabac”<sup>2)</sup> de situatie, zoals deze op 31 maart 1959 kan worden vastgesteld, weergegeven. Daaruit blijkt dat ook in West-Duitsland een sterke concentratie heeft plaatsgevonden.

<sup>1)</sup> Bron: Rapport National Allemagne, Congres Mondial du Tabac 1951, blz. 32, 33 en 37.

<sup>2)</sup> stuk 4569/111/62-F, blz. 10.



aantal arb. per fabriek	gemengde bedrijven					
	sig. fabr.	sigaret. fabr.	kerftab. fabr.	sigaren + pijpt.	sigaren + pijpt. + shag	+ shag sigaret.
0	169	—	6	7	4	—
1 — 10	144	—	20	8	11	2
11 — 20	46	5	4	4	6	—
21 — 50	38	—	10	3	6	—
51 — 100	27	4	—	7	—	3
101 — 200	14	—	—	5	—	—
201 — 500	32	9	—	4	7	3
501 — 1000	10	6	—	—	—	2
> 1000	5	—	—	—	—	1
totaal	485	24	44	38	34	11

Deze cijfers krijgen extra reliëf wanneer men bedenkt dat de 5 grootste sigarettenfabrieken tesamen 91% van de nationale produktie voor hun rekening nemen.

De vermindering van het aantal ondernemingen in de sigaren-industrie is voornamelijk te danken aan de voortschrijdende mechanisatie, die pas zeer laat (1957) op gang is gekomen en eerst kon worden begonnen na opheffing van het wettelijk verbod op het gebruik van „Zigarrenherstellungsmaschinen” van 1933.

De noodzaak tot investeren in machines heeft zeer vele kleine bedrijven doen besluiten gebruik te maken van de bepalingen van de verordening van 4 juni 1956, die de kleinfabrikanten die hun bedrijf wensten stop te zetten, recht gaf op terugbetaling van de betaalde accijnsrechten over een periode van 2 opeenvolgende jaren, te kiezen uit de periode 1-4-1949 tot 31-3-1955.

De machine-gebonden arbeid is namelijk slechts dán rendabel, indien grote hoeveelheden van één bepaald model kunnen worden afgezet. „Es versteht sich von selbst, dass viele unserer Firmen zunächst vor solchen Aufwendungen zurückschreckten, um so mehr als ein solcher Maschinensatz nur die Anfertigung eines einzigen Zigarren-Fassons zulässt, so dass also bei der Frage der Anschaffung nicht nur die Finanzierung, sondern auch der Absatz berücksichtigt werden muss, nachdem sich bei der Handarbeit ohne grosse Schwierigkeiten eine Vielzahl von Fassons arbeiten liess.”<sup>1)</sup>

Tot op heden is de concentratie minder sterk geweest in deze sector dan in België en Nederland. Verzorgden in deze landen een 7-tal bedrijven circa 70% van de nationale produktie, in de Bondsrepubliek komen 19 bedrijven tesamen nog niet verder dan 64% van de totale Westduitse sigarenfabricage.

De van oudsher gemechaniseerde bedrijfstakken in de tabakverwerkende industrie (sigaretten- en kerftabaksector) zijn ook in de Bondsrepubliek zeer sterk geconcentreerd. Verwacht mag dan ook worden dat de Westduitse sigarenindustrie, nu de mechanisatie zich doorzet, een verdere concentratie te zien zal geven.

<sup>1)</sup> H. Schultes: „Über die Situation der Deutschen Zigarrenindustrie”, in: Die Tabak-Zeitung, 1965, nr. 29, blz. 2.

De directe economische betekenis van de Westduitse tabakverwerkende industrie voor de nationale volkshuishouding blijkt uit onderstaand overzicht.

1964	I	II	III	1)
	tabakverw industrie	gehele West-Duitse industrie	I in % van II	
aantal werknemers	28267	8301000	0,34	
omzet x DM 1.000.000	8815	346800	2,54	
import x DM 1.000.000	6,9	23519 2)	0,03	
export x DM 1.000.000	49,5	54780 2)	0,09	
binnenlandse omzet x DM 1.000.000	8765	292163	3,—	
accijns x DM 1.000.000	4483	17000	26,—	
omzetbelasting x DM 1.000.000	340	14211	2,40	
lonen en salarissen x DM 1.000.000	338	73008	0,46	

Het aantal verkooppunten bedroeg in 1964 458.591, waarvan 27.574 gespecialiseerde kleinhandelaren. In de Bondsrepubliek ligt de handelskorting op plm. 20%. Hieruit resulteert een bruto-inkomen voor de kleinhandel van in totaal circa DM 1735 miljoen.

### Jaarcijfers

der tabakverwerkende industrie veraccijnsde tabaksprodukten

jaar	hoeveelheid totaal			
	sigaren stuks	sigaretten stuks	kerftabak shag	pijpt.
	x 1 miljoen		x 1 miljoen. kg	
1949	2395	22386	16,4	5,2
1950	4233	24719	15,8	4,8
1951	4542	28654	15,3	4,8
1952	4639	31540	14,2	4,5
1953	4469	36844	14,4	3,9
1954	4590	40966	13,3	3,5
1955	4907	46347	12,2	3,3
1956	4600	50690	10,7	3,—
1957	4724	55885	9,6	2,7
1958	4623	60411	8,8	2,4
1959	4544	65245	8,5	2,2
1960	4349	70956	8,2	1,9
1961	4111	78039	7,9	1,8
1962	3988	83385	7,5	1,6
1963	3787	85276	7,6	1,5
1964	4096	90156	7,8	1,8

Bronnen: Tabak Journal International, jaargang 1963-1965. Fedetab-bulletins 1960. Monographie des Tabacs 1961.

1) Bron: Verband der Cigarettenindustrie, Hamburg.

2) Fertigwaren.

#### d. Frankrijk

Alles wat in Frankrijk verband houdt met tabak en lucifers is in handen van het tabaksmonopolie, de S.E.I.T.A. (Service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes), vanaf de afgifte der vergunningen voor de verbouw van tabak, de opkoop van de oogst, de fabricage, verkoop en distributie van sigaren, sigaretten en tabak, de export van de Franse produkten en de import der buitenlandse merken, tot aan de aanmaak en verkoop van lucifers toe, aldus de openingszin van een kort artikeltje over het Franse tabaksmonopolie, verschenen in het weekblad van de Economische Voorlichtingsdienst.<sup>1)</sup>

Dit is echter niet steeds het geval geweest.

De eerste pogingen tabak te telen in Frankrijk dateren van 1556. Reeds in 1560 was van enige cultuur sprake. In 1674 trok de Franse staat het recht tot vervaardiging van tabaksprodukten en de verkoop daarvan aan zich, doch liet de aanplant van ruwe tabak voorlopig nog vrij. Daarna werd ook de tabaksteelt aan banden gelegd door middel van de instelling van een pandrecht.

De revolutie van 1789, gesteld op vrijheid, schafte het monopolie weer af, doch Napoleon zorgde ervoor dat dit monopolie-vrije tijdperk slechts van zeer korte duur was door in 1810 de prijsgegeven rechten weer aan de staat te trekken.

Ditzelfde monopolie dat in 1926 zijn huidige naam ontving, werd in dat jaar verbonden aan de toen opgerichte Caisse autonome d'amortissement, die beslag legde op praktisch de gehele door het monopolie gemaakte winst.

Eerst in 1958 werd deze Caisse autonome afgeschaft en kreeg de S.E.I.T.A. wat meer armslag voor een zelfstandig beleid.

Het is ditzelfde monopolie — inmiddels dus al meer dan 150 jaar oud — waarvan thans een geleidelijke aanpassing wordt vereist in artikel 37 van het Verdrag van Rome.

Dat de S.E.I.T.A. een uiterst belangrijk lichaam is, blijkt uit door Brissac<sup>2)</sup> verstrekte gegevens:

---

1963: omzet	N.Fr.	5.000 miljoen
afdracht aan de staat	N.Fr.	3.335 miljoen
aantal tabaksplantages		70.000
aantal werknemers in produktiebedrijven		12.000
aantal verkooppunten		50.000
aantal fabrieken		26, waarvan 6 voor de luciferfabricage.

---

Het monopolie distribueert in totaal omstreeks 200 merken, waarvan 50 van Franse herkomst. De verkoopprijzen daarvan worden in feite door de Minister van Financiën vastgesteld. Het ontbreken van concurrentie is er volgens Brissac oorzaak van ge-

---

1) Economische Voorlichtingsdienst, jaargang 1965, nr. 3, blz. 6.

2) E. Brissac: Cinq Milliards en fumée, Le Monde 6/7 december 1964.



weest dat „jusqu'en 1958, le S.E.I.T.A. pouvait dormir en paix". Hij noemt de S.E.I.T.A. „une société sclérosée", les raisons en étaient multiples: Aux prix de violentes luttes ouvrières au début du siècle, les travailleurs des tabacs ont conquis des droits particuliers et ont fini par former plusieurs castes, où les rémunérations, dans l'ensemble supérieures à celle du reste des travailleurs des industries, se cumulaient avec les privilèges, celui de la sécurité de l'emploi en premier lieu;

La saturation du S.E.I.T.A. en polytechniciens;

Le nombre élevé des emplois réservés aux mutilés, aux anciens combattants, aux veuves et orphelins de guerre." <sup>1)</sup>

Hoewel na 1958 een saneringsproces is ingezet dat voorziet in een stroomlijning van de afzet door opheffing van de depots en levering rechtstreeks af-fabriek, concentratie van fabrieken, inkrimping van de personeelsbezetting etc., zal nog veel aanpassing nodig zijn voordat de S.E.I.T.A. onbevangen de voor 1970 voorziene vrije concurrentie tegemoet zal kunnen treden. De instelling van een werkelijke gemeenschappelijke markt, die een verruiming van het potentiële afzetgebied met zich brengt, opent immers met name voor de niet-monopolielanden en meer speciaal voor de tabakverwerkende industrieën van B.L.E.U. en Nederland in principe de mogelijkheid haar afzet aanmerkelijk te vergroten.

In dit verband zij erop gewezen dat van de 50.000 débits circa 42.500 <sup>2)</sup> worden beheerd door vergunninghouders, die voor hun werkzaamheden slechts 6,6% van de detailprijs als bruto-winstmarge ontvangen, een ongekend laag percentage in vergelijking tot de winstmarge die op tabaksprodukten in de niet-monopolielanden aan de kleinhandelaren toevloeit.

Indien de import van tabaksprodukten wordt vrijgemaakt door de beslissing tot al of niet importeren niet meer uitsluitend in handen van het monopolie te laten, de Europese import fiscaal op gelijke voet wordt behandeld met produkten vervaardigd uit Franse tabak en tenslotte het vrije recht van vestiging ook op de tabaks-detailhandel in Frankrijk van toepassing wordt verklaard, valt een opwaartse druk op de thans door het monopolie vastgestelde handelsmarges te voorzien.

In dat geval staat het monopolie voor de keuze: of de kleinhandelsprijzen van de Franse produkten te verhogen of, zo de markt een prijsverhoging niet verdraagt, een accijnsverlaging te bepleiten.

De concurrentiepositie van de kwalitatief veel aantrekkelijker importprodukten wordt, hoe deze keuze ook mocht uitvallen, dan aanmerkelijk versterkt.

---

<sup>1)</sup> E. Brissac: Cinq Milliard en fumée, Le Monde, 8 december 1964.

M. Crozier: Le Phénomène bureaucratique, 1958.

<sup>2)</sup> De overige 7500 débits worden bemand door zgn. „receveurs ruralistes", fonctionnaires de l'Administration des Contributions Indirectes. Zie voor dit onderscheid ook: Europees Parlement, zittingsdocumenten 1965-1966, 23 augustus 1965, dokument 85 blz. 9, 10 en 11.



Ventes par le S.E.I.T.A. des produits métropolitains et importés <sup>1)</sup>

	1950	1951	1952	1953	1954
<i>Produits d'importations:</i>					
cigares	1,8	3,1	5,4	75,5	7
cigarettes	238	826	998	979,2	969,9
scaferlatis	—	18	17	15,4	15,4
autres produits	6	9	11	15,6	20,1
<i>Produits Français:</i>					
cigares	97	103	97	96	99
cigarillos	153	157	190	229	239
cigarettes	30503	32143	34096	36530	36248
scaferlatis	29958	19079	17848	17965	17506
autres produits	1340	1807	1237	1151	1097

<sup>1)</sup> sigaren, sigarillos en sigaretten: miljoenen stuks, kerftabak en andere producten: 1000 kg.

Bronnen: M. Mignot, Le Traité de Rome et les monopoles fiscaux des tabacs, 1964, blz. 155.

Jaarverslagen S.E.I.T.A., 1959, 1960, 1963 en 1964.

M. Jacquard, Le Service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes, 1962, blz. 21.

1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1963	1962	1964	1965
8,6	10	10,6	11,3	11,3	16,6	27,9	31	52	74	97
1230,8	1367,6	1572	1779	1685	1746	2014	1864	1915	2185	2361
16,7	19,9	21	23	21	51	156				
74,7	107,8	180	198	200	196	197	446	482	554	619
110	137	158	179	206	228	238	{ 639 {	665 {	690 {	721
275	295	331	358	323	326	351				
36997	39077	41152	41267	40364	42755	44335	48714	50961	51657	55413
16964	16978	17315	17876	17352	17712	17657	{ 18776 {	18796 {	17699 {	16931
1045	973	925	880	881	800	850				

#### e. Italië

Evenals in Frankrijk is ook in Italië praktisch de gehele tabakssector in handen van een Staatsmonopolie (Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato). Dit monopolie heeft echter een veel bredere strekking dan het Franse en omvat naast de tabakssector, zout, kinine en sigarettenpapier.

Uiteraard interesseert ons in dit verband slechts hetgeen met de tabak te maken heeft.

Bij wet van 13 juli 1862 werd de gehele invoer en verkoop van ruwe tabak en tabaksprodukten onder rechtstreeks beheer van de Staat gebracht. „Diese Staatsregie — aldus Schröter<sup>1)</sup> — wurde ab 1. Januar 1869 von einer privaten Finanzgruppe übernommen. Sie musste neben einem festen Betrag einen Teil des Gewinnes an den Staat abführen. Als der Vertrag mit der Finanzgruppe Ende des Jahres 1883 ablief, übernahm zunächst die Zoll-General-direktion die Verwaltung der Regie“, waarna bij decreet van 27 september 1893 een zelfstandige „General-direktion für Monopolwaren“ ontstond, waaruit de hierboven genoemde „Amministrazione“ is voortgekomen.

Dit monopolie exploiteert een 23-tal tabakverwerkende fabrieken, waarvan de produkten via 27 deposito generé di Monopolio, 35 uffuci vendita en 562 Maggazini vendita over circa 51.000 kleinhandelaren worden gedistribueerd.

Het monopolie verschaft rechtstreeks aan circa 22.000 personen werk.

<sup>1)</sup> W. Schröter: Das Italienische Tabaksmonopol, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern, Juni 1961, nr. 6, blz. 161.

<sup>2)</sup> Rassegna Annuale 1957-1958 Monopoli di Stato, blz. 9.

## VERBRUIK ITALIË

jaar	kerftabak	sigaren	sigaretten
49/50	6.182.125 kg	3.016.461 kg	29.893.964 kg
50/51	6.134.355	2.560.023	30.903.103
54/55	6.022.767	1.993.074	40.082.388
55/56	5.250.000 2)	1.850.000	40.400.000
56/57	6.012.595	1.838.060	44.180.703
57/58	5.977.864	1.637.546	45.681.207
58/59	6.040.803	1.330.627	46.995.276
59/60	6.062.733	1.223.572	48.070.266
60/61	5.544.885	1.238.901	51.312.511
1964	4.100.000	± 1.200.000	58.900.000
1965	3.805.000	± 1.200.000	58.200.000

### § 3. NA-OORLOGSE CONCENTRATIETENDENZEN

Uit de vorige paragraaf valt af te leiden dat er een groot verschil in concentratietempo valt waar te nemen tussen de sigaretten-industrie en de sigaren- en kerftabaksector.

Voltrok de concentratie zich bij de sigarettenfabricage praktisch reeds voor de Tweede Wereldoorlog, in de beide andere sectoren is pas daarna van een soortgelijke ontwikkeling sprake. Met name de betekenis van het kapitaal als essentiële factor in de bedrijfsvoering vormt hiervoor een verklaring.

De omschakeling van kleinindustrie naar fabricage gebaseerd op massaproductie en massaconsumptie viel voor de sigarettenindustrie veel eerder dan voor kerftabak en sigaren omdat:

- de mechanisatie- en daarmee de initiële kapitaalbehoefte veel hoger lag;
- de „product-promotion” vrij snel inhaakte op de mogelijkheden die door de reclame werden geboden (merk-artikel); en
- het prijzengamma zeer beperkt bleef, waardoor de kleinere bedrijven al spoedig gedwongen werden het „price-leadership” van de grotere fabrikanten te volgen.

Een sterke impuls tot concentratie ging verder uit van de internationalisatie der merken, waardoor vele — ook financiële — bindingen ontstonden. Het proces van concentratie had zich dan ook reeds voor de oorlog voltrokken.

De sigarenindustrie zag zich met de noodzaak en mogelijkheden tot verdere mechanisatie geconfronteerd in een tijdvak, waarin zij toch al met grote moeilijkheden te kampen had. Deze vrijwel uitsluitend uit familievennootschappen bestaande tak van nijverheid, aangewezen op speciale tabakssoorten, waarvan de aanvoer na de oorlog slechts zeer geleidelijk weer op gang kwam, had naast de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog, waarbij aanzienlijke kapitaalver-

1) Bron: Congres Mondial du Tabac, Rapport National Italië, blz. 49. Rassegna Annuale 1957 t/ 1960.

Fedetab-inlichtingen 1956/1959 en Fedetab-Bulletin 1959/1965.

2) Incl. snuiftabak.



liezen werden geleden, te kampen met een vèrgaande verstoring van het afzetpatroon als gevolg van de opkomst van de sigaret. Het herwinnen van het verloren gegane terrein was slechts mogelijk door de scherpst mogelijke rationalisatie en verdergaande mechanisatie. De winstmarges in het verleden boden daartoe onvoldoende ruimte.

Er moest steun gezocht worden bij banken die door de verstrekking van lang en kort crediet oplossing brachten in de kapitaalnood. De financiële structuur wijzigde zich grondig.

De toenemende kapitaalintensiteit, gepaard aan de verscherpte concurrentie dwong vele bedrijven de produktie te staken.

Hoewel het aantal sigarenondernemingen met name in West-Duitsland en Nederland al enorm is teruggelopen, is het aannemelijk dat het aantal nog verder zal afnemen. De machine-gebonden arbeid maakt de afzet veel gevoeliger.

Het overspringen van het ene model op het andere, bij handarbeid een eenvoudige zaak, vergt veelal nieuwe investeringen en roept daardoor nieuwe financiële problemen op. Het bereiken van maximum-posities in bepaalde ondermerken kan onderbezetting van het produktie-apparaat veroorzaken.

Toch dient elke mogelijkheid tot rationalisatie en automatisering te worden benut wil men de gevolgen van de voortgaande inflatie van de kostprijs opvangen. Een en ander leidt tot een prijs-kosten-schaar, waarbij de winstmarges een dalende tendens te zien geven. Wanneer men dan bovendien nog geconfronteerd wordt met een stagnatie in de groei van de binnenlandse afzet — die zich naar de cijfers aantonen de laatste jaren zowel in de Duitse Bondsrepubliek als in de Beneluxlanden voordoet — kan aan de kosten-inflatie slechts worden ontkomen door afzetterreinen te zoeken waaraan nog weinig aandacht is besteed, dan wel door een proces van onderlinge samenwerking waarbij tot verdere rationalisatie kan worden gekomen. Te denken valt hier aan een inkrimping van de uitgebreide, veel op elkaar gelijkende assortimenten, standaardisering van verpakkingen en specialisatie per fabriek bij de voortbrenging van de verschillende typen van sigaren. Doublures in investeringen worden dan voorkomen, waardoor een evenwichtige financiële structuur mogelijk wordt.

De noodzaak tot samenwerking zal groter worden naarmate de technische evolutie sneller verloopt, waardoor zeer hoge eisen aan de toekomstige financieringscapaciteiten zullen worden gesteld. Het valt op dat met name in de Nederlandse sigarenindustrie enige gezonde en sterke bedrijven reeds op deze ontwikkeling hebben ingehaakt en door middel van een samengaan met grote Engelse en Amerikaanse concerns hun financiële basis hebben vergroot en nieuwe expansiemogelijkheden hebben gecreëerd.

Het lijkt niet onwaarschijnlijk dat het de in de laatste jaren gebleken exportgroei-capaciteit, de drang naar diversificatie en de wenselijkheid tot het vormen van een „bruggenhoofd” binnen de E.E.G. zijn geweest, die de plotselinge belangstelling van Engelse en Amerikaanse zijde voor de Nederlandse sigarenindustrie verklaart.



Een concentratie van de overige bedrijven lijkt gezien de recente ontwikkelingen te verwachten.

Ook in de Bondsrepubliek komen samenwerkingsvormen op gang. Zo is kortgeleden een nieuwe vennootschap opgericht, waarin het grootste Westduitse sigarettenc concern, de belangrijkste sigarenfabriek in dit land en de Amerikaanse General Cigar Company samenwerken.

Het mechanisatieproces dat in West-Duitsland pas in 1957 weer op gang kwam, geeft aanleiding tot de verwachting dat zich ook daar een verdere concentratie van de produktie zal voltrekken.

In de kerftabaksector is de concentratie pas na de Tweede Wereldoorlog goed op gang gekomen.

Het veelal nog lokale of regionale afzetterrein voor shag en pijptabak, de aanvankelijk relatief geringe kapitaalbehoefte en de structuur van de ondernemingen waarin shag en pijptabak worden gefabriceerd, maakten het de kleine bedrijven voordien nog mogelijk te blijven voortbestaan.

De grotere produktiecapaciteiten, de opkomst van het merkartikel en de prijsontwikkeling in de ruwe tabaksector hebben vele kleine bedrijven genoodzaakt de produktie te staken.

„Neben gewissen Rationalisierungsbestrebungen, die im Bereich der Tabak-Industrie unverkennbar sind, ist als Hauptursache dieses Schrumpfungsprozesses vor allem die Verbrauchsumschichtung zu nennen, die sich, insbesondere in der Nachkriegszeit, zugunsten der Cigarette vollzogen hat. Dadurch waren die Hersteller von Zigarren und Rauchtobak von vornherein in eine schwierige Lage gedrengt. Insbesondere die kleinere Hersteller dieser Branchen waren dem verstärkten Wettbewerb und dem damit verbundenen Zwang zur Rationalisierung nicht gewachsen. Sie konnten auch mit der intensiven und kostspieligen Werbung der grösseren Betriebe nicht schritt halten, die u.a. im Bereich der Zigarren-Industrie zu einer zunehmenden Tendenz zur Markenbildung führte und dadurch den Absatz der Kleinbetriebe zusätzlich erschwerte.“<sup>1)</sup>

De recente ontwikkelingen tonen aan dat aan dit proces nog geen einde is gekomen. Van oudsher bekende fabrieken als van Rossem en Dobbelman zijn opgegaan in andere bedrijven.

De ontwikkelingen die binnen het kader van de Euromarkt mogen worden verwacht, maken het waarschijnlijk dat met name de grootbedrijven zullen trachten hun marktpositie te verbreden en te versterken, temeer nu zij na het wegvallen der binnengrenzen met andere grootbedrijven zullen worden geconfronteerd.

Het is daarom niet uitgesloten dat de concentratie zich in de naaste toekomst nog zal doorzetten.

---

<sup>1)</sup> „Strukturwandlungen und Absatzentwicklung in der deutschen Tabak-Industrie seit 1925“, in: Monographie des Tabaks, 1957-1961, blz. 121.

## Hoofdstuk II

# HANDELSVERKEER IN TABAKSPRODUKTEN TUSSEN DE LID-STATEN EN TUSSEN DE LID-STATEN MET DERDE LANDEN

### § 1. HANDELSVERKEER TUSSEN DE LID-STATEN

In principe wordt bij geheel vrije concurrentie de concurrentiepositie voor een produkt op een gemeenschappelijke markt bepaald door de kostprijs van dat produkt.

Een berekening van de exacte kostprijzen voor de verschillende tabaksprodukten in de E.E.G.-landen, om te kunnen nagaan, welke vraagverschuivingen zich kunnen gaan voordoen, is echter niet mogelijk, omdat onbekend is welke winststopslag door de individuele bedrijven wordt gehanteerd.

Aangenomen wordt daarom dat de gemiddelde produktiewaarde = gemiddelde kostprijs.

De gemiddelde kostprijswaarde per land voor sigaren, sigaretten en rooktabak is te berekenen door de gemiddelde kleinhandelsprijs van de in het binnenland geproduceerde hoeveelheden te verminderen met de handelsmarge en de indirecte belastingen.

Een dergelijke berekening leidt tot de volgende uitkomsten (1961, in valuta van het produktieland), die echter niet zonder meer vergelijkbaar zijn:

1)

	sigaretten per 1000 stuks				sigaren per 1000 stuks					
	Ned.	BLEU	W.D.	It.	Fr.	Ned.	BLEU	W.D.	It./kg	Fr.
Det. prijs	48,—	504,—	83,33	8500	70,—	206,—	3240	342	8000	1200
accijns	29,27	312,—	47,—	6870	51,64	28,8	454	64,98	2630	734,30
omzetb.	2,4	20,—	2,6		2,59	—	32	7,66		777,30
handelsm.	5,3	50,0	15,—	510	4,62	33,—	810	75,24	480	79,2
prod. waarde *	11,03	122,0	18,7	1120	11,15	144,2	2044	191,52	5390	309,20
* In Ned. valuta f :	11,03	9,27	16,83	6,72	8,08	144,2	155,3	172,46	32,34	224,17

	cigarillos per 1000 stuks				kerftabak/kg					
	Ned.	BLEU	W.D.	It./kg	Fr.	Ned.	BLEU	W.D.	It.	Fr.
Det. prijs	78,—	1164,—	146	7200	170,—	17,81	182	26	4500	24,69
accijns	15,6	232,8	27,74	2640	104,93	7,12	72,8	5,25	3470	24,69
omzetb.	—	11,6	3,27		10,77	0,89	7,28	0,82		1,60
handelsm.	12,5	291,—	32,12	432	11,22	1,95	27,3	4,68	270	2,31
prod. waarde	49,9	628,6	81,76	4128	43,08	7,85	74,62	15,25	760	6,40
* In Ned. valuta f :	49,9	47,8	73,58	24,77	31,23	7,85	5,67	13,73	4,56	4,64

1) Bij West-Duitsland, Italië en Frankrijk is uitgegaan van de belangrijkste prijsklassen, omdat in deze landen geen accijnsstelsel geldt, dat met een uniform tarief voor elke prijsklasse werkt.



In de eerste plaats immers, dient een correctie te worden aangebracht voor het in het produktie-waardebedrag voorkomende invoerrecht op ruwe tabak dat in 1961 in West-Duitsland DM 1,80 per kg, in de Benelux f 0,30 per kg en in Italië en Frankrijk 0,00 bedroeg.

Uitgaande van een gemiddeld gewicht van 1,1 kg per 1000 sigaretten, 5 kg per 1000 sigaren en 3 kg per 1000 cigarillos, dient de onderste regel van voorgaande tabel als volgt te worden gelezen:

In Ned. valuta f

sigaretten					sigaren				
Ned.	BLEU	W.D.	It.	Fr.	Ned.	BLEU	W.D.	It.	Fr.
10,70	8,94	15,05	6,72	8,08	142,7	153,8	164,36	161,70	224,17

cigarillos					kerftabak				
Ned.	BLEU	W.D.	It.	Fr.	Ned.	BLEU	W.D.	It.	Fr.
49,—	46,9	68,72	74,31	74,64	7,55	5,37	12,11	14,56	4,64

Daarnaast bestaan zeer grote verschillen in verpakkingsgrootte, wijze van presentatie (soort verpakking), tabaksverbruik per prijsklasse en kwaliteiten verwerkte tabak, terwijl de reclamekosten die met name voor sigaretten zeer hoog zijn, in Frankrijk en Italië praktisch geheel ontbreken.

Zonder een exacte kennis van al deze factoren, is het onmogelijk betrouwbare schattingen op te stellen van met elkaar vergelijkbare kostprijzen. Men kan zich trouwens afvragen of de kostprijs van tabaksartikelen internationaal wel bepalend is voor de mogelijke afzetkansen en of met name de merkenbekendheid niet een veel grotere rol speelt.

Het N.E.I. heeft in zijn in 1958 uitgebrachte rapport getracht vergelijkbare kostprijzen op te stellen. Het corrigeerde de gevonden reële prijzen van de diverse categorieën tabaksprodukten door voor wat betreft de waarde en hoeveelheid per produkt verwerkte tabak uit te gaan van geüniformeerde verhoudingen. Uit de verkregen uitkomsten werd geconcludeerd, dat rekening moet worden gehouden met import van Italiaanse en Franse produkten op de Nederlandse markt. Voorts werden voor de Nederlandse sigarettenindustrie exportkansen voorspeld op de West-Duitse markt.

Het merkwaardige feit doet zich nu voor dat het E.E.G.-intra-verkeer zich tot op heden juist ontwikkeld heeft in de richting die men, wanneer men de kostprijs als uitsluitend bepalende faktor hanteert, niet zou verwachten.

Zo is de hoge prijs die voor de exportprodukten door de Duitse sigarettenindustrie moet worden gevraagd, geen belemmering gebleken voor het opbouwen van een aanzienlijke export naar Italië, waar n.b. de kostprijs voor sigaretten het laagst ligt!

Ook de balans van het cigarillos-handelsverkeer tussen de B.L.E.U. en Nederland — zie noot bij de volgende tabel — slaat door ten gunste van Nederland dat niettemin een hogere kostprijs heeft. Klaarblijkelijk zijn het juist de kwaliteit en de smaak- en verpakkingseigenschappen, die de consument over de prijsverschillen doet heenstappen, een verschijnsel dat men op een merkartikelenmarkt veelvuldig kan aantreffen.

		Sigaren x 1 miljoen stuks									
naar:		Nederl.		BLEU		Frankr.		Italië		W.D.	
van:		58	64	58	64	58	64	58	64	58	64
Ned.	x	x		67	115	0,3	2,1	—	1,3	2,3	11,9
BLEU	21,7	209	x	x	x	—	2	—	3	—	15,7
Fr.	—	—	—	—	x	x	x	—	—	—	—
Italië	—	—	—	—	3,3	2,9	x	x	x	—	—
					incl.	incl.					
					cig.	cig.					
W.D.	—	2	1,2	2	—	1	—	2,8	x	x	x

		Cigarillos x 1 miljoen stuks									
naar:		Nederl.		BLEU		Frankr.		Italië		W.D.	
van:		58	64	58	64	58	64	58	64	58	64
Ned.	x	x		35	101	1,6	19,4	—	0,3	0,9	14,2
BLEU	70,6	331	x	x	x	—	4,5	—	0,01	—	12,3
Fr.	—	—	—	2	x	x	x	—	—	—	—
Italië	—	—	—	—	—	zie sigaren	—	x	x	—	—
W.D.	—	0,008	0,3	0,1	zie sigaren	—	zie sig.	x	x	x	x

Bronnen: Statistieken Tabakverwerkende Industrie, 1959 en 1964.

Antwoord op vraag nr. 36 Eur. Parl., 1963.

Jaarverslag Fedetab 1964.

Tabakjournal international, jaargang 1965.

Noot: De aanzienlijke Belgische sigaren- en cigarillosexport naar Nederland, bestaat voor 90% uit productie van na 1958 in België gevestigde Nederlandse nevenbedrijven.

Sigaretten x 1 miljoen stuks										
naar:	Nederl.		BLEU		Frankr.		Italië		W.D.	
van:	58	64	58	64	58	64	58	64	58	64
Ned.	x	x	200	722	—	218	—	157	—	163
BLEU	1724	2774	x	x	—	161	—	185	—	371
Fr.	—	—	—	—	x	x	162	69	—	43
Italië	—	3,5	—	—	97	63	x	x	—	0,8
W.D.	14	6,0	—	1	—	84	82	1747	x	x

Kerftabak x 1 miljoen kg										
naar:	Nederl.		BLEU		Frankr.		Italië		W.D.	
van:	58	64	58	64	58	64	58	64	58	64
Ned.	x	x	0,1	1,1	—	0,2	—	0,15	—	0,05
BLEU	0,005	0,05	x	x	—	0,03	—	—	—	0,03
Fr.	—	—	—	—	x	x	—	—	—	—
Italië	—	—	—	—	—	—	x	x	—	—
W.D.	—	—	—	0,008	—	—	—	0,01	x	x

## § 2. HANDELSVERKEER MET DERDE LANDEN

De import van tabaksprodukten vanuit derde landen is altijd van bescheiden aard geweest. Weliswaar betrok bv. de Bondsrepubliek in 1964 van de U.S.A. en het Verenigd Koninkrijk tesamen ongeveer 1<sup>1</sup>/<sub>2</sub> miljard stuks sigaretten en 100 ton kerftabak, doch dit vindt zijn verklaring in hoofdzaak in de leveranties aan de op het Westduitse grondgebied gelegeerde troepenmachten van Amerikaanse en Britse nationaliteit.

De beide monopolielanden daarentegen hebben steeds een ruime plaats ingeruimd voor de Amerikaanse en Engelse sigaretten.

Ofschoon het excessief hoge buitentarief dat de E.E.G. voor sigaretten heeft vastgesteld (180% ad valorem), zou doen verwachten dat de import van Engelse en Amerikaanse sigaretten in verband met de te verwachten prijseffecten reeds bij de eerste aanpassing aan dit tarief zou worden afgestopt, blijkt zulks in genen dele het geval te zijn.

Met name Frankrijk heeft door toepassing van een verschillend fiscaal regime voor sigaretten afkomstig uit de E.E.G.-staten en geïmporteerd vanuit derde landen, de positie van die derde landen veilig weten te stellen.



Verloopt de accijnsformule voor sigaretten afkomstig uit de Lid-Staten aldus<sup>1)</sup>:

$$V = C_p + k \frac{1 + t}{1 - r} (G - G_m) + \frac{1 + t}{1 - r} (d_i - d)$$

en wordt daarna de uitkomst vermenigvuldigd met het nog resterende douanetarief, waardoor (1963) een detailprijs ontstaat van  $V^I = 1,15 V$ , voor de produkten uit derde landen wordt de formule niet  $V^{II} = 1,864 V$  (de aanpassing aan het toekomstig buitentarief heeft een niveau bereikt van  $60\% \rightarrow 60/100 \times (180 - 20/100 \cdot 180 = 86,4)$ , doch  $V^{II} = V + 1,162 G$ .<sup>2)</sup>

Na voltooiing der overgangsperiode zal het prijsverschil tot  $30\%$  oplopen. Het ware logischer geweest om voor beide categorieën eenzelfde systeem te kiezen en in de E.E.G.-ministerraad voor een buitentarief van  $30/100 V$  te opteren.

Voor het overige is de import vanuit derde landen van weinig betekenis. Met uitzondering van Nederland dat circa  $25\%$  van de produktie van kerftabak exporteert (waarvan slechts  $18\%$ , d.i.  $4,5\%$  van de totale produktie naar de partnerlanden), alsook  $30\%$  van de sigarenproduktie uitvoert (waarvan meer dan de helft naar landen buiten de E.E.G.), is ook de uitvoer van tabaksprodukten naar derde landen van weinig betekenis, zoals uit onderstaande tabellen blijkt.

#### EXPORT TABAKSPRODUKTEN NAAR DERDE LANDEN IN 1964

land	sigaren + sigarillos x 1 mln. stuks	sigaretten	kerftabak x 1 ton
B.L.E.U.	39,8	69,—	—
Nederland	341,4	136,—	3355,—
W.Duitsland	4,—	550,—	74,4
Frankrijk	—	2200,—	—
Italië	—	3,4	—

#### IMPORT TABAKSPRODUKTEN UIT DERDE LANDEN IN 1964

land	sigaren + sigarillos x 1 mln. stuks	sigaretten	kerftabak x 1 ton
B.L.E.U.	3,—	31,—	85,—
Nederland	0,4	842,—	51,—
W.Duitsland	6,2	1478,—	100,—
Frankrijk	27,8	2115,—	56,—
Italië	8,—	5679,—	694,—

Bron: Tabak Journal international, 1965 nr. 5 blz. 404 e.v.

1) Zie voor de betekenis der symbolen blz. 116.

2)  $86,4 \times \frac{1,02}{1,015} \times \frac{1,25}{(1-0,066)} = 116,21$

N.B.:  $2\%$  droit de timbre,  $25\%$  T.V.A.,  $6,6\%$  handelsmarge,  $1,5\%$  „Valeur en douane”.

De waarde van de Nederlandse export van sigaren naar derde landen belooft plm. f 35 miljoen, die van de Nederlandse kerftabakindustrie plm. f 25 miljoen.

In dit verband moet nog op een gevaarlijke tendens worden gewezen.

In het ambtelijk overleg binnen de E.E.G. zijn besprekingen gaande over een eventuele harmonisatie van de nationale restitutie- en vrijstellingsregelingen bij export van eindprodukten naar derde landen.

Terwijl Nederland een volledig liberaal stelsel kent, inhoudende dat bij export naar derde landen de invoerrechten en de omzetbelasting op de in de eindprodukten verwerkte grondstoffen worden gerestitueerd, kennen andere partnerlanden minder vèrgaande stelsels.

Zo kent men bijvoorbeeld systemen, die de teruggave van invoerrechten op de in de eindprodukten verwerkte grondstoffen bij export binden aan een voorafgaande goedkeuring (vergunningenstelsel). Daarbij wordt gebruik gemaakt van een zogenaamde economisch-belangregel (economische clause) die hierop neerkomt, dat indien de in de eindprodukten verwerkte grondstoffen van oorsprong zijn uit derde landen, doch ook in het binnenland dergelijke grondstoffen worden gewonnen, slechts dán een gehele of gedeeltelijke restitutie van betaald invoerrecht plaatsvindt, indien kan worden aangetoond dat voor de vervaardiging van het naar derde landen te exporteren eindprodukt geen grondstoffen van nationale oorsprong in voldoende hoeveelheid of bevredigende kwaliteit aanwezig zijn.

Indien het prijsniveau van de binnenlandse grondstoffen zo hoog is, dat verwerking daarvan de export onmogelijk zou maken, kan eveneens van derde landen-grondstoffen gebruik worden gemaakt en restitutie van daarop betaald invoerrecht bij de export van de uit deze grondstoffen vervaardigde eindprodukten naar derde landen worden verkregen.

De achtergrond van deze regeling is door deze beperking van de vrijstellings- (restitutie-) mogelijkheden grotere kansen te geven aan de producenten van grondstoffen en halffabrikaten in het eigen land.

Hoewel het Verdrag van Rome geen bepalingen bevat op grond waarvan van de Lid-Staten kan worden geëist, dat terzake van de vrijstellings- c.q. restitutieregelingen een harmonisatie wordt doorgevoerd, moet worden aangenomen dat — in politicis — daarop zal worden aangedrongen.

Hiervan uitgaande dient de vraag te worden beantwoord welke regeling (volledig liberaal restitutiesysteem of vergunningenstelsel) voor de tabakverwerkende industrie in de E.E.G. de voorkeur verdient.

Bij de beantwoording van deze vraag dient met een aantal specifieke en meer algemene factoren rekening te worden gehouden, te weten:

- a. het aandeel van de post ruwe tabak in de kostprijs van tabak-produkten en de hoogte van het buitentarief;
- b. de tabaksteelt binnen de E.E.G.;
- c. het bestaan van staatsmonopolies;
- d. algemene factoren.

ad. a

Het aandeel van de post ruwe tabak in de kostprijs van bv. Nederlandse tabaksprodukten varieert afhankelijk van het soort produkt dat wordt vervaardigd van plm. 40% tot 50%, inclusief invoerrecht en invoerbelasting op ruwe tabak. Worden deze uit de gevonden percentages geëlimineerd, hetgeen bij een liberaal restitutie-systeem geoorloofd is en vervolgens vervangen door het toekomstige buitentarief, dan blijkt met hoeveel punten de kostprijs van het naar derde landen te exporteren tabaksprodukt zal stijgen indien de restitutie komt te vervallen.

#### *sigaren:*

1000 sigaren, wegende 5 gram per stuk

exportprijs f 200,—

aandeel post tabak in bruto-opbrengst fabrikant 40% = f 80,—.

Daar in deze f 80,— invoerrecht en invoerbelasting zijn begrepen, dient voor de bepaling van het invoerrecht dit bedrag nader te worden gespecificeerd.

Aannemende dat voor de in bedoelde sigaren verwerkte ruwe tabak 15% invoerrecht is betaald, valt genoemde f 80,— uiteen in:

tabak	f 66,09
invoerrecht	„ 9,91
invoerbelasting	„ 4,—
	———
totaal	f 80,—

Indien de vrijstellings- (c.q. restitutie-) mogelijkheid vervalt, betekent dit dus een offer van f 9,91 per 1000 stuks = 5% van de bruto-opbrengst fabrikant.

#### *sigaretten:*

In het hierbovenstaande voorbeeld werd uitgegaan van een invoerrecht van gemiddeld 15%.

In de sigarettensector echter moet van een veel hoger percentage worden uitgegaan, omdat de in deze bedrijfstak vervaardigde produkten merendeels tabak bevatten waarop een hoger invoerrecht van toepassing is (\$ 28 — \$ 38 per 100 kg).



Voorbeeld:

1000 sigaretten

exportprijs fabrikant *f* 13,75

aandeel post tabak in bruto-opbrengst 50% = *f* 6,88

uitsplitsing:

tabak *f* 5,11

invoerrecht ad. 28 % *f* 1,43

invoerbelasting *f* 0,34

Offer: (zie sigaren) *f* 1,43 per 1000 stuks = 10,4% van de bruto-opbrengst fabrikant.

*kerftabak:*

Hiervoor geldt hetzelfde als voor sigaretten.

Ook hier kan worden uitgegaan van een gemiddeld invoerrecht ad. 28%.

Het nadeel voor de kerftabaksector kan worden afgeleid uit onderstaande berekening:

1 kg kerftabak

exportprijs fabrikant *f* 9,—

aandeel post tabak in bruto-opbrengst 50% = *f* 4,50

uitsplitsing:

tabak *f* 3,34

invoerrecht *f* 0,93

invoerbelasting *f* 0,23

Offer: *f* 0,93 per kg tabak = 10% van de bruto-opbrengst fabrikant.

ad. b

In de nota van toelichting bij de resolutie van de organisaties der tabakverwerkende industrie in de Benelux en de Duitse Bondsrepubliek inzake de gemeenschappelijke landbouwpolitiek voor ruwe tabak, gedateerd 19 oktober 1964, wordt opgemerkt, dat in de landen van de E.E.G. die een vrije tabakseconomie kennen, de import van ruwe tabak meer dan 90% van de behoefte uitmaakt en dat zelfs in de landen met monopolie-regime een betrekkelijk ruime plaats voor de import van ruwe tabak wordt gereserveerd. Wanneer men ervan uitgaat dat de tabakssoorten niet substitueerbaar zijn, ligt de conclusie voor de hand, dat de tabakverwerkende industrie binnen de gemeenschap voor het vervaardigen van haar produkten blijft aangewezen op de invoer van ruwe tabak uit derde landen.

De concurrentiepositie van de „Europese” tabaks-telers wordt uiteraard door de geleidelijke totstandkoming van het gemeenschappelijke buitentarief, gezien de hoogte van het niveau en het specifieke minimum daaraan verbonden, zodanig versterkt, dat

een effectieve bescherming voor het grootste deel van de in Europa verbouwde tabak mag worden verwacht.

Het niet meer restitueren van betaalde invoerrechten op ruwe tabak bij export van tabaksprodukten naar derde landen betekent in feite een onnodige verdere verhoging van het toch al excessief hoge buitentarief op ruwe tabak.

ad. c

De beide staatsmonopolies die, evenals de tabakverwerkende industrie in de Benelux en West-Duitsland, bij de fabricage van tabaksprodukten voor een belangrijk gedeelte zijn aangewezen op import van ruwe tabak uit derde landen, betalen in feite geen invoerrecht op door hen geïmporteerde tabak.

Zou derhalve het verlenen van restitutie van betaald invoerrecht op ruwe tabak afkomstig uit derde landen bij export van uit deze ruwe tabak vervaardigde produkten naar derde landen buiten de gemeenschap in de toekomst worden verboden, dan heeft dit tot gevolg dat de Franse en Italiaanse tabaksprodukten worden bevoordeeld.

ad. d

1. Vrijstelling (restitutie) garandeert de aankoopmogelijkheden in derde landen van de te verwerken ruwe tabak tegen prijzen, die niet kunstmatig worden beïnvloed door toepassing van het buitentarief op een terrein waar zijn werking eigenlijk niet werd beoogd.
2. De export ondervindt op derde markten de concurrentie van exporteurs uit niet-E.E.G.-landen.  
Een voor deze exporteurs geldende volledige restitutie, betekent voor de E.E.G.-exporteur bij niet-restitutie een achterstand die hem noopt tot een verkrapping van de winstmarge of een verhoging van zijn aanbiedingsprijs, waardoor handhaving, dan wel uitbreiding van de betrokken orders voor de exporteur minder interessant kunnen worden.  
Harmonisatie op basis van het liberale restitutiesysteem geeft *alle* E.E.G.-exporteurs grotere exportkansen.

### *Conclusie*

Een liberaal restitutiesysteem is voor de exporteurs van tabaksprodukten te verkiezen boven niet-restitutie of een vergunningenstelsel. Bij een eventuele harmonisatie dient de tabakverwerkende industrie binnen de gemeenschap zich dan ook voor een zo liberaal mogelijk systeem uit te spreken.

Dit klemmt temeer daar in diverse derde landen een accijnsstelsel van kracht is, dat gebaseerd is op een heffing afhankelijk van de hoogte der detailprijs, waardoor elke kostprijsverhoging aan een vermenigvuldigingsfactor wordt onderworpen.

### Hoofdstuk III

## HET BUITENTARIEF OP RUWE TABAK EN ZIJN CONSEQUENTIES

#### § 1. INLEIDING

Vrijwel alle landen heffen invoerrechten, hetzij om de overheidsinkomsten te vergroten (de zgn. fiscale invoerrechten), hetzij om binnenlandse takken van bedrijf tegen buitenlandse concurrentie te beschermen (beschermende invoerrechten). Als regel werkt het invoerrecht zowel protectionistisch als fiscaal.<sup>1)</sup>

De mate van aanwezigheid van binnenlandse grondstoffen en het ontstaan van een deze grondstoffen verwerkende industrie is veelal bepalend geweest voor de hoogte van de invoerrechten en daarmee voor de vraag of van een overwegend beschermend, dan wel van een overwegend fiscaal invoerrecht moet worden gesproken. De grondstof ruwe tabak was aanvankelijk slechts object voor het heffen van invoerrechten van zuiver fiscale aard. Het betrof hier immers een van vreemde landen naar Europa komend gewas. Jacob Wolf<sup>2)</sup> wijst erop dat tabak op zeer veel plaatsen van de wereld, wat de kwaliteit betreft, met redelijk bevredigende uitzichten op succes verbouwd kan worden. De heffing van invoerrechten bewerkt een verhoging van de prijs en deze had tot gevolg, dat de teelt van tabak in alle slechts enigszins daarvoor geschikte landen beproefd werd. De daardoor ontstane eigen productie werkte natuurlijk verzwakkend op de invoer en veroorzaakte een daling van de staatsinkomsten. Teneinde dit te voorkomen, hebben enige staten, zoals Frankrijk en Egypte, de teelt in het binnenland verboden. Het grensrecht was hier dus zuiver fiscaal. Andere staten, die in het land zelf inmiddels een belangrijke tabaksteelt bezaten, lieten het grensrecht gelijktijdig als beschermingsrecht werken.

Daar — in tegenstelling tot vele andere grondstoffen — ruwe tabak slechts in één richting kan worden aangewend (transformatie tot tabaksprodukten), is het vrij eenvoudig na te gaan bij welke hoogte van het tarief een bevredigende bescherming van de eigen tabakscultuur en de tabakverwerkende industrie kan worden verkregen.

Wil een binnenlandse tabakscultuur tegen prijs en/of kwaliteitsconcurrentie van derde landen uitsluitend d.m.v. invoerrechten

<sup>1)</sup> F. de Roos: *Theorie der Internationale Economische Betrekkingen*, 1961, blz. 12 en 219.

M. J. H. Smeets: *De Economische Betekenis van de Belastingen*, 1954, blz. 136.

<sup>2)</sup> J. Wolf: *De Tabak en de Tabaksfabrikaten*, 1913, blz. 211 e.v.



worden beschermd, dan zal het invoerrecht op tabaksprodukten in nauwe relatie moeten staan met het invoerrecht op ruwe tabak. De afzet van de binnenlandse oogst is immers slechts verzekerd indien de deze tabak verwerkende industrie zowel tegen de concurrentie van produkten uit derde landen als tegen in het binnenland uit geheel of overwegend uit derde landen afkomstige tabak vervaardigde produkten wordt beschermd. Wil een effectieve bescherming van de binnenlandse teelt mogelijk zijn, dan zullen de hoogte van het invoerrecht op ruwe tabak en de hoogte van het invoerrecht op tabaksprodukten hierop afgestemd moeten zijn. De per 1 januari 1957 in de partnerlanden bestaande invoerrechten (de zgn. basisrechten) op ruwe tabak en tabaksprodukten vormen dan ook een afspiegeling van de belangen die beschermd „behoorden” te worden. West-Duitsland met zijn — hoewel beperkte — eigen tabakscultuur kende een basistarief van DM 180,— per 100 kg ruwe tabak en een als pendant daarvan volkomen prohibitief invoerrecht op tabaksprodukten.

De Benelux daarentegen had een zeer gematigd invoerrecht op ruwe tabak (*f* 31,39 per 100 kg, resp. B.frs. 413,— per 100 kg). De in de Benelux vervaardigde produkten bestaan praktisch voor 100% uit tabak afkomstig uit derde landen. Het op ruwe tabak in deze landen bestaande invoerrecht moest dan ook als zuiver fiscaal worden aangemerkt.

Het basisrecht der Benelux op tabaksprodukten — 30% ad valorem voor sigaren; 35% voor kerftabak en 45% voor sigaretten — is echter betrekkelijk hoog. Aangenomen mag worden dat hier slechts voor een deel van fiscale invoerrechten kan worden gesproken. Frankrijk en Italië kenden geen basisrechten op ruwe tabak en tabaksprodukten, daar in deze landen zowel de invoer van ruwe tabak als de invoer van tabaksprodukten door de in deze beide landen bestaande monopolies plaatsvindt.

De vorming van een gemeenschappelijke markt nu, impliceert de afschaffing van de heffing van invoerrechten op de invoer uit de partnerlanden. (Het volledig vrije verkeer van goederen). Bij een handhaving van de individuele basistarieven ten opzichte van niet tot de E.E.G. behorende landen ontstaat uiteraard het gevaar van omleiding van het handelsverkeer.

De Benelux immers kende als basistarief een invoerrecht van *f* 31,39 (na de revaluatie gewijzigd in *f* 29,91) per 100 kg, terwijl de Duitse invoerrechten DM 180,— (is plm. *f* 162,—) bedragen. Wanneer nu slechts zou worden volstaan met de afbraak van de invoerrechten tussen de partnerlanden, dan zou het reeds — indien per ronde 10% van de rechten tussen de E.E.G.-landen zou worden afgebroken — na de tweede voor de Duitse tabakverwerkende industrie voordeliger zijn de uit derde landen afkomstige tabak eerst in de Benelux in het vrije verkeer te brengen en daarna in de Bondsrepubliek te importeren.

I.p.v. DM 180,— per 100 kg zou dan op de volgens deze wijze ingevoerde tabak slechts DM 177,23 aan invoerrecht betaald be-

hoeven te worden ( $f\ 29,91$  in Nederland +  $(DM\ 180 - 20/100 \times 180)$ ).<sup>1)</sup>

De Duitse dienstverleningssector (vemen, havens, banken etc.) zou van een dergelijke procedure spoedig de gevolgen ondervinden. De bescherming van de binnenlandse tabaksteelt zou hierdoor op losse schroeven komen te staan.

Zolang het verschil tussen het tarief bij directe invoer en de som der tarieven bij invoer via de partnerlanden niet al te groot is, zal het gevaar van omleiding zich niet voordoen. Immers die omleiding brengt meestal bepaalde kosten met zich mee, zoals extra transport, provisie voor een agent e.d., maar op een bepaald moment kan het verschil zo groot worden, dat omleiding wél plaatsvindt, waardoor het externe recht in het land met de hoogste heffing ineffectief wordt.<sup>2)</sup>

Het zal duidelijk zijn, men vergelijke de tarieven voor tabak en tabaksprodukten van de Benelux met die van de Bondsrepubliek, dat de bovenbedoelde omleiding al vrij spoedig zou plaatsvinden. Niet vergeten mag worden dat in de tabakverwerkende industrie zelfs kleine prijsverschillen een grote betekenis hebben in verband met de cumulerende werking van de accijns, omzetbelasting en handelsmarges.

Het scheppen van gelijke rechten is dan ook, aldus Meier<sup>3)</sup>, een voorwaarde, indien het vrije verkeer op de gemeenschappelijke markt zich ook uitstrekt tot vanuit derde landen ingevoerde goederen of tot produkten, welke uit deze goederen zijn gemaakt.

Nu kan men een omleiding van het handelsverkeer natuurlijk ook voorkomen door te bepalen, dat de verlaging van de binnenrechten alleen geldt voor in de partnerlanden vervaardigde produkten, waarbij dan, indien deze produkten uit grondstoffen afkomstig uit derde landen zijn samengesteld, bepaalde bewerkingsregels zullen moeten worden gesteld of certificaten van oorsprong moeten worden geëist.

Administratief en douane-technisch verdient een uniform buitentarief dan uiteraard de voorkeur.<sup>4)</sup>

## § 2. HET BUITENTARIEF OP RUWE TABAK

In de tweede afdeling van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. wordt de hoogte van het gemeenschappelijk douane-tarief in principe bepaald op het rekenkundig gemiddelde van de op 1 januari 1957 in de vier douanegebieden geldende rechten.<sup>2)</sup>

Voor een groot aantal produkten werd echter van deze algemene procedure afgeweken.

<sup>1)</sup> De transportkosten buiten beschouwing gelaten.

<sup>2)</sup> Economisch kwartaaloverzicht — Amsterdamse Bank, juni 1963, blz. 28.

<sup>3)</sup> De Europese Integratie, 1958, blz. 28.

<sup>4)</sup> H. Maas: „Enkele opmerkingen over een gemeenschappelijk tarief van invoerrechten voor klein Europa”, in: Enkele aspecten van de Europese Integratie, 1957, blz. 19.

<sup>5)</sup> Artikel 19, lid 1 en 2.



Toen in maart 1957 de inhoud van het E.E.G.-verdrag bekend werd, bleek dat ruwe tabak geplaatst was op lijst F, voor welke lijst de invoerrechten van het gemeenschappelijk douane-tarief in onderlinge overeenstemming werden vastgesteld. De algemene regel ook voor de post ruwe tabak toegepast, zou formeel, in plaats van een tarief van 30% ad valorem, hebben geresulteerd in een buitentarief van plm. f 56,— per 100 kg.

De bestaande invoerrechten op ruwe tabak per 1 januari 1957 bedroegen immers:

Benelux	— f 31,39 per 100 kg
Bondsrepubliek	— DM 180,— per 100 kg
Italië	— nihil <sup>1)</sup>
Frankrijk	— nihil <sup>1)</sup>

In een in november 1958 door het Nederlands Economisch Instituut in opdracht van de Stichting Tabakverwerkende Industrie uitgebracht rapport over de betekenis van de gemeenschappelijke markt en de vrijhandelszône voor de Nederlandse tabakverwerkende industrie en de Tabakshandel, wordt aangetoond dat het tarief van 30% ad valorem voor de Beneluxlanden een aanzienlijke verhoging van het bestaande — specifieke — tarief met zich brengt, terwijl het voor West-Duitsland neerkomt op het ongeveer handhaven van het bestaande tarief.<sup>2)</sup>

Daarbij werd uitgegaan van de gemiddelde prijs van de importtabakken, bestemd voor de verwerking tot sigaren, sigaretten en rooktabak.

Niet alleen de hoogte van het tarief is in dit verband van belang, ook het feit dat werd overgeschakeld van een specifiek systeem naar een ad valorem-recht verdient de aandacht. Deze wijziging brengt met zich mede, dat een vaste kostenfactor wordt omgebogen tot een die aan wisselingen onderhevig is.

De constatering van het N.E.I. dat voor West-Duitsland het tarief van 30% ongeveer neerkomt op het handhaven van het per 1 januari 1957 bestaande tarief is dus slechts juist, zolang de gemiddelde prijs van de importtabakken geen grote afwijkingen vertoont met de prijs die in de berekening werd aangehouden.

Terwijl in Nederland, België en Luxemburg voor alle importtabakken uit derde landen een kostenverzwaring optreedt als gevolg van het buitentarief<sup>3)</sup>, is dit voor de Bondsrepubliek niet het geval. Een specifiek recht van DM 180,— per 100 kg immers komt overeen met een ad valorem-recht van 30% voor tabak met een invoerwaarde van DM 6,— per kg. Voor goedkopere tabak betekent het 30% tarief derhalve een tariefverlichting. Werden met het recht van DM 180,— de goedkopere tabaksoorten relatief zwaarder belast dan de duurdere soorten, thans geschiedt het omgekeerde.

1) In Frankrijk en Italië vindt de invoer van ruwe tabak rechtenvrij door het monopolie plaats.

2) t.a.p. blz. 15.

3) Voorlopig wordt nog geabstraheerd van compensatie-maatregelen.



Het gevaar van een tendens tot kwaliteitsverlaging is dan ook lang niet denkbeeldig.

Dit geldt in versterkte mate voor de Benelux-landen.

Daar immers, is de sprong van het bestaande tarief naar het nieuwe recht veel groter dan in de Bondsrepubliek, zoals uit een vergelijking tussen beide grafieken op pagina 154 blijkt.

Mede door de afschaffing van de binnentarieven krijgt door het hoge buitentarief de binnen het E.E.G.-gebied geproduceerde tabak een kunstmatige concurrentievoorsprong. Het spreekt vanzelf dat die ondernemingen die van oudsher deze tabakken verwerken, hiervan het meeste zullen profiteren, dus in het bijzonder de tabakverwerkende industrie in Frankrijk en Italië, en in mindere mate die in Duitsland en België.<sup>1)</sup>

Ook voor de bedrijven waarvan de produkten zijn samengesteld uit een melange van overwegend goedkoper geprijsde tabaksoorten wordt een kunstmatige concurrentievoorsprong geschapen, die indien het buitentarief inderdaad volledig in de detailprijs zou doorwerken en gesteld dat de prijselasticiteit voor tabaksprodukten groter is dan -1, leidt tot een grotere vraag naar produkten dezer producenten. De overige fabrikanten blijft dan geen andere keus dan of dezelfde weg op te gaan, waarmee de kwaliteitsverlaging een feit wordt, of een gedeelte van de door het hogere invoerrecht ontstane méérkosten geheel of gedeeltelijk voor eigen rekening te nemen.

Het valt in dit licht te begrijpen, dat met name in Nederland tegen dit hoge buitentarief sterk is gefulmineerd.

Bij de behandeling van de Wetsontwerpen Goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met Bijlagen en Protocollen, merkte Mr. P. A. Blaisse het volgende op: „Bij de behandeling van het buitentarief is er herhaaldelijk op gewezen, dat de tabakverwerkende industrie door het buitensporig hoge recht ad 30% onevenredig zal worden getroffen. De druk is misschien niet excessief wanneer men alle produkten globaal tesamen beschouwt, maar er zijn ook produkten, die het kind van de rekening zijn geworden en hiertoe behoort stelling de ruwe tabak. Ik noem hier, helaas, de reële kans op daling van de afzet in het buitenland, de concurrentie met de Westduitse industrie voor produkten van niet-inheemse tabak, het voortbestaan van de staatsmonopolies in Frankrijk en Italië, de vrije invoer van de tabaksprodukten uit inheemse tabak van West-Duitsland, Frankrijk en Italië op onze markt”.<sup>2)</sup>

De reactie van het Tweede-Kamerlid Drs. Hazenbosch was nog scherper.

„Weinig geruststellend ook acht ik de wijze, waarop de Regering enkele beslist te hoog uitgevallen tarieven verdedigt. Ik zal de Kamer niet vermoeien met uitvoerige verhandelingen over vele

<sup>1)</sup> t.a.p. blz. 16, N.E.I.-rapport.

<sup>2)</sup> Handelingen Tweede Kamer, 3e vergadering, 1 oktober 1957, blz. 26.

tariefposten. Ik wil mijn zo pas uitgesproken gedachten illustreren met een voorbeeld, ontleend aan het ad valorem recht van 30% voor ruwe tabak. Dat recht komt voor op lijst F, die een onderdeel vormt van het Verdrag.

In de Memorie van Antwoord lees ik, dat „het recht voor de posten van lijst F in doorsnee is bepaald op een niveau, dat niet belangrijk van het rekenkundig gemiddelde afwijkt en in een aantal gevallen daaronder blijft.”

Als men deze karakterisering leest, krijgt men de indruk, dat lijst F dus de gunstigste lijst is. Maar wat zien wij nu voor ruwe tabak? Dat het Benelux-tarief ad valorem 4 à 6% is, dat het Westduitse tarief 30% bedraagt en dat het Franse en Italiaanse tarief 0% bedraagt. Het rekenkundig gemiddelde zou dus maximaal 9% kunnen zijn, terwijl de uitkomst 30% is. Ik geloof dat de Regering wel zal willen bevestigen, dat hier sprake is van een zeer belangrijk verschil met het rekenkundig gemiddelde. Toen ik van deze uitkomst met betrekking tot de ruwe tabak kennis nam, heb ik in mijn eenvoud aanvankelijk gedacht, dat er sprake zou zijn van een vergissing, dat er sprake zou zijn van een verkeerd plaatsen van de komma en dat men had bedoeld 3% overeen te komen. Het blijkt dat ik te goed van vertrouwen ben geweest. De Regering verdedigt het tarief van 30%. Zij wijst op de mogelijkheid van tariefcontingenten en restitutie bij het uitvoeren. Daarmee valt op zichzelf elk hoog tarief te verdedigen. Het te stelselmatig en te nadrukkelijk — ik erken de reële mogelijkheid op zichzelf graag — wijzen op deze mogelijkheid maakt in het kader van de verdediging van een hoog uitgevallen tarief geen ernstige indruk. Het tweede argument om het hoge tarief te verdedigen wordt gevormd door deze gedachten dat, indien in Nederland onder invloed van dat hoge tarief een goede sigaar — ik zeg het nu met mijn eigen woorden — te duur zou worden, de sigarenindustrie daaronder dan nog nog niet hoeft te lijden. Zij kan dan overschakelen op het verwerken van Duitse tabak, waarvan de Regering ons in de Memorie van Antwoord toevertrouwt, dat deze van uitgesproken inferieure kwaliteit is. De regering formuleert dat alles fraaier dan ik thans doe. Ik lees in de Memorie van Antwoord, dat er sprake is van een ontwikkelen van de smaak van het publiek, mede uit financiële overwegingen en dat het de tabakverwerkende industrie vrijstaat aan de aldus gewijzigde smaak tegemoet te komen. In het jargon van de economie hebben wij hier niet te doen met een autonome smaakwijziging, maar met een geïnduceerde smaakwijziging. Ik geloof, dat dit alles veel eenvoudiger kan worden uitgedrukt en dat moet worden vastgesteld, dat wij hier te doen hebben met een smaakwijziging, waaraan in dubbel opzicht een nare smaak zit”.<sup>1)</sup>

De toenmalige Minister van Economische Zaken, Prof. Dr. J. Zijlstra, reageerde daarop als volgt:

„Nu moet men bij de beoordeling van het percentage wel be-

---

<sup>1)</sup> Handelingen Tweede Kamer, 3e vergadering, 1 oktober 1957, blz. 45.



denken, dat er weliswaar twee landen waren en zijn, die een recht nul hebben voor ruwe tabak, maar dit zijn landen met een staatsmonopolie en die kan men dus wel formeel beschouwen als landen met een invoerrecht 0, maar materieel is dit nauwelijks geoorloofd. In de tweede plaats moet men het tot stand komen van dit recht, wat ik met de geachte afgevaardigden, die hierover hebben gesproken, een uiterst ongelukkige zaak vind, zien in het geheel van de produkten, die in dat kader werden behandeld. Intussen zijn dit enkele kanttekeningen, die niet voldoende verklaren, hoe men toch van Nederlandse zijde tenslotte met dit recht akkoord kan gaan. Waar liggen de bezwaren van een hoog invoerrecht op ruwe tabak?

Het eerste bezwaar is de moeilijkheden voor de handel. Voor de handel met derde landen kunnen en moeten de moeilijkheden worden opgelost door een soepel en volledig werkend stelsel van restitutie. Voor de tabakshandel binnen de zes is het geen probleem. Wat de fabricage van sigaren, uit Indonesische tabakken bijvoorbeeld, betreft, is er in de eerste plaats het risico, dat zij dan duurder worden en derhalve in mindere mate zullen worden gerookt. Dat bezwaar kan worden ondervangen — daarop is in de stukken gewezen — door een compenserende verlaging van de accijns. Dan blijven er twee gevaren, waarvan één er is en een tweede zich kan voordoen. Het eerste is, dat er sigaren kunnen worden gefabriceerd in landen van de Gemeenschap en misschien ook in Nederland — misschien wel door onze eigen sigarenindustrie, dat vermag ik op het ogenblik niet te beoordelen —, die uit inlandse tabakken worden gemaakt en in ieder geval goedkoper zullen zijn dan de goede sigaren, ook wanneer men accijnscompensatie geeft. Nu geloof ik, dat wanneer de goede sigaar — wat wij dan een goede sigaar noemen — niet duurder wordt, omdat in de accijnzen gecompenseerd wordt voor het invoerrecht, men dan niet één, twee, drie behoeft te vrezen voor een verdringing van deze goede sigaar door sigaren, die gemaakt zijn van inlandse tabakken. Dat was met name hetgeen in de Memorie van Antwoord naar voren is gebracht”.<sup>1)</sup>

Met opzet is op de behandeling in het Nederlandse Parlement ingegaan, omdat thans kan worden nagegaan of de verwachte moeilijkheden zich inderdaad hebben voorgedaan c.q. de voorgestelde maatregelen om zich tegen deze moeilijkheden te weren voldoende effectief zijn geweest.

Tevens moeten echter met betrekking tot de hoogte van het buiten-tarief nog enige aanvullende opmerkingen worden gemaakt.

Binnen de kring van de tot de Euromarkt behorende leden van de internationale tabaksplantersorganisatie (Unitab) bleken al evenzeer meningsverschillen te bestaan over het vastgestelde buitentarief. De Italiaanse planters betoogden dat generlei wijziging in het vastgestelde tarief behoorde te worden aangebracht. De

---

<sup>1)</sup> Handelingen Tweede Kamer, 5e vergadering, 3 oktober 1957, blz. 118.



Franse planters stelden voor aan het 30% tarief een minimum te verbinden en zich over een eventueel in te stellen maximum te beraden, terwijl de Duitse planterorganisatie een voorstander bleek van de handhaving van een specifiek recht van DM 180,— per 100 kg.

Met de instelling van een minimumrecht werd beoogd zich te weer te kunnen stellen tegen tabak afkomstig uit landen met lage loonstandaard, alsmede tegen tabak afkomstig uit landen die exportsubsidies verstrekken. Een minimumtarief van Zwitserse Frs. 2,— per kg werd noodzakelijk geacht.

De grootste tabaksexporteur van de wereld — de U.S.A. — zat intussen niet stil.

De Amerikaanse Minister van Buitenlandse Zaken, Herter, riep op 15 juli 1960 de Ambassadeurs van de Lid-Staten die hun resp. regeringen in de Verenigde Staten vertegenwoordigen, bijeen en uitte zijn bezwaren tegen het 30% tarief. Ook tegen de voorstellen tot introductie van een minimum en maximum werd door Herter bezwaar aangetekend. De U.S.A. achtte een omlaag brengen van het tarief tot 24% beslist noodzakelijk.

Nu kunnen veranderingen in het overeengekomen tarief echter slechts met eenparigheid van stemmen door de Raad worden doorgevoerd.

Aan het 30% tarief kleefde het nadeel dat het enerzijds niet zeker is of voldoende bescherming kan worden verkregen voor de „Europese” tabaksteelt, terwijl het anderzijds voor de duurdere tabakken automatisch voert tot een belastingdruk, die uit een oogpunt van bescherming der binnen het Euromarktgebied verbouwde tabak geenszins noodzakelijk is.

Enige malen is dan ook nog getracht in dit tarief wijziging te brengen.

Op 19 juli en 6 september 1960 was het buitentarief op ruwe tabak onderwerp van bespreking in de Ministerraad van de E.E.G. Voorlopig werd overeenstemming bereikt over een tarief van 30% met een minimum van 29 RE en een maximum van 42 RE per 100 kg.

Over een speciaal tarief voor dekblad — wens van Italië, dat een dekbladcultuur wenste op te bouwen — zou later worden gesproken. Italië stelde als zodanig voor een tarief van 100 RE per 100 kg.

Een merkwaardig voorstel, dat douane-technisch tot grote moeilijkheden zou hebben geleid. Immers, hoe zou kunnen worden bepaald of al dan niet van dekblad sprake is. Of een bepaalde soort tabak als dekblad of omblad wordt aangewend, hangt geheel af van de (subjectieve) eisen die de fabrikant stelt en kan derhalve nimmer een objectieve basis opleveren voor de heffing van het invoerrecht. Italië heeft deze moeilijkheden snel ingezien en amendeerde het voorstel in die zin, dat het voorgestelde recht van 100 RE zou moeten gaan gelden voor alle soorten tabak waarvan de aankoopsprijs per 100 kg meer dan \$ 333,— zou bedragen.

Op 4 juli 1961 hakte de Ministerraad de knoop door en stelde voor

tabak met een waarde van \$ 280,— per 100 kg een buitentarief vast van 15% ad valorem met een maximum van \$ 70,— per 100 kg. Dit tarief zou na verloop van 2 jaren voor herziening in aanmerking komen. Het E.E.G.-buitentarief zag er tenslotte na al deze verwickelingen als volgt uit:

<i>Tabak met een waarde per 100 kg van</i>	<i>buitentarief</i>
I minder dan \$ 96,66	\$ 29,—
II \$ 96,66 tot \$ 140,—	30% ad valorem
III \$ 140,— tot \$ 280,—	\$ 42,—
IV \$ 280,— tot \$ 467,66	15% ad valorem
V meer dan \$ 467,66	\$ 70,—

Binnen het kader van de G.A.T.T.-onderhandelingen bereikten Amerikaanse tariefdeskundigen medio 1962 overeenstemming over een verlaging van de buitentarieven op ruwe tabak. Het tarief van 30% ad valorem met een minimum van \$ 29,— per 100 kg en een maximum van \$ 42,— werd gewijzigd in 28% ad valorem met als minimum \$ 29,— per 100 kg en als maximum \$ 38,— per 100 kg.

Het vijftrapstarief onderging daardoor enige wijzigingen en kwam er als volgt uit te zien:

<i>Tabak met een waarde per 100 kg van</i>	<i>buitentarief</i>
I tot \$ 103,57	\$ 29,—
II van \$ 103,57 tot \$ 135,71	28% ad valorem
III van \$ 135,71 tot \$ 280,—	\$ 38,—
IV van \$ 280,— tot \$ 466,66	15% ad valorem
V van \$ 466,66 en hoger	\$ 70,—

Veel verder kon de Europese Commissie niet gaan.

Door de E.E.G. was inmiddels met Griekenland een associatieverdrag gesloten, waarbij wordt bepaald dat een verlaging van het buitentarief op ruwe tabak met meer dan 10% de goedkeuring behoeft van de associatieraad.<sup>1)</sup>

Merkwaardig is overigens dat de verlaging zich slechts beperkt tot de eerste drie groepen. Als gevolg van het niet verlagen van het 15% tarief, ontstaat de onlogische situatie dat voor tabak met een waarde van \$ 279,99 „slechts” \$ 38 behoeft te worden betaald, doch voor tabak slechts één dollarcent per 100 kg duurder, plotse-ling \$ 4,— aan invoerrecht meer verschuldigd is ( $15/100 \times 280$ ). Ter verkrijging van een logische aansluiting tussen de groepen III en IV dient het getal \$ 280,— te worden gewijzigd in \$ 253,33, immers,  $15/100 \times \$ 253,33 = \$ 38,—$ .

Voor het ontwijken van de gevolgen van het vastgestelde tarief

<sup>1)</sup> Protocol nr. 10, art. 2 overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Griekenland met bijlagen.



bestaan verschillende mogelijkheden, die echter alle een tijdelijk karakter dragen:

1. geheel of gedeeltelijke schorsing van de heffing van de toepasselijke rechten, op grond van art. 25, lid 3 van het E.E.G.-Verdrag;
2. tarief-contingenten, tegen een verlaagd recht of met vrijdom van recht. (art. 25, lid 3);
3. uitstel van aanpassing van het tarief (art. 26);
4. instelling van minimumprijzen (art. 44).

Deze laatste mogelijkheid is uiteraard slechts van belang voor de planters die zich daarmede kunnen beschermen tegen een tarief-daling. (zie bv. de Westduitse tabaksteelt, waar voor tabak met een waarde beneden DM 6,— per kg een lagere bescherming ontstaat).

Het reeds genoemde N.E.I.-rapport merkt naar aanleiding van de mogelijkheden 2 en 3 op<sup>1)</sup> dat het duidelijk zal zijn, dat toekenning van een tariefcontingent dan wel schorsing van rechten voor de Nederlandse tabakverwerkende industrie in belangrijke mate soelaas biedt voor de moeilijkheden, waarin zij anders door het Verdrag zal komen te verkeren.

Daarbij — aldus het rapport — nemen wij aan — immers het Verdrag wijst nergens op het tegendeel — dat de in Nederland geproduceerde tabaksprodukten van onder een tariefcontingent ingevoerde tabak onbelemmerd kunnen worden uitgevoerd, ook naar andere E.E.G.-landen.

Al moge het waar zijn, dat het E.E.G.-Verdrag er nergens op wijst dat, zo aan een partnerland een tariefcontingent wordt verleend voor een bepaalde grondstof, de daaruit vervaardigde produkten aan een apart invoerregime mogen worden onderworpen, het wil mij toch voorkomen, dat de conclusie van het N.E.I. niet houdbaar is. Immers, zou in dát geval geen compenserend invoerrecht mogen worden geheven, dan zou een levensgrote distorsie ontstaan.

Het buitentarief zou zonder een dergelijk aanvullend recht worden doorbroken voor tabaksprodukten, die naar een partnerland worden geëxporteerd. De importerende staat kan verstoringen van deze aard voorkomen door artikel 115 van het E.E.G.-Verdrag te hulp te roepen.

Dit gebeurde bijvoorbeeld door de Bondsrepubliek met betrekking tot de import van ongestripte ruwe tabak en tabaksafval, afkomstig uit derde landen die eerst in een andere Lid-Staat werd ingeklaard om vervolgens naar West-Duitsland te worden uitgevoerd. Hoewel een systeem van tariefcontingenten bepaalde voordelen heeft boven de thans in de Benelux gekozen oplossing van accijnscompensatie, lijkt mij de uiteindelijk gevolgde methode de juiste. Een

---

<sup>1)</sup> t.a.p. blz. 21.



systeem van tariefcontingenten heeft in vergelijking met een systeem van accijnscompensatie de volgende voordelen:

- a. de protectie van E.E.G.-tabak wordt er door weggenomen;
- b. er ontstaat een financieringsvoordeel.

Bij het in het vrije verkeer brengen van ruwe tabak moet invoerrecht en omzetbelasting worden betaald. Bij toekenning van een tariefcontingent met handhaving van het traditionele invoerrecht en accijnspercentage ontstaat geen lastenverzwaring. Bij accijnscompensatie en geleidelijke aanpassing aan het toekomstig buitentarief ontstaat enerzijds het nadeel van een verminderend accijnscrediet en anderzijds het nadeel van een hogere betaalverplichting op het moment dat de grondstof ter verwerking wordt vrijgemaakt. Tenslotte biedt een systeem van tariefcontingenten geen concurrentievoordelen aan de andere partners. De accijnsverlaging moet immers non-discriminatoire worden toegepast. Producten die niet of nauwelijks aan het hoge buitentarief onderhevig zijn — men denke hier aan die tabaksprodukten waarin voornamelijk tabak is verwerkt afkomstig uit de E.E.G.-landen of daarmee geassocieerde staten — worden óók met een verlaagd accijnspercentage geconfronteerd.

Dat desondanks voor een systeem van accijnscompensatie wordt geopteerd zal duidelijk zijn wanneer men bedenkt, dat nauwelijks te verwachten is dat een tariefcontingent blijvend zal worden gegeven en onzeker is of bij een stijgend verbruik van uit derde landen afkomstige ruwe tabak de contingenten zullen worden verruimd. Ook wordt het handelsverkeer tussen de Lid-Staten door tariefcontingenten bemoeilijkt, omdat rekening moet worden gehouden met heffingen, douanecontrole en certificaten van oorsprong.

Om de nadelige gevolgen van het hoge buitentarief te ontgaan, een algemeen duurder worden van tabaksprodukten te voorkomen en daarmee tevens veranderingen in de prijsverhouding tussen de verschillende tabaksprodukten tegen te gaan, bleef slechts de mogelijkheid van accijnscompensatie over.

Het verdient aanbeveling op dit systeem van accijnscompensatie nog wat dieper in te gaan, omdat hieraan — al naar gelang de uitgangspositie — voor de individuele producent van tabaksprodukten verschillende consequenties verbonden zijn.

### § 3. ACCIJNSCOMPENSATIE

De geleidelijke toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief wordt geregeld in artikel 23 van het E.E.G.-Verdrag.

De eerste aanpassing van het op 1 januari 1957 door de Lid-Staten op ruwe tabak feitelijk geheven recht aan het recht van het gemeenschappelijk douanetarief, diende ingevolge lid 1b van het hierboven genoemde artikel op 1 januari 1962 plaats te vinden.

Deze eerste aanpassing moest 30% van het verschil tussen het bestaande en toekomstige recht overbruggen.

Stelt men het per 1 januari 1957 bestaande invoerrecht voor door  $x$  en het toekomstig douanetarief door  $y$ , dan behoort het per 1 januari 1962 te heffen invoerrecht dus  $x + 30/100 (y-x)$  te bedragen. Nu kan men zich verschillende methodes denken, die kunnen leiden tot compensatie van het aan invoerrecht en invoerbelasting<sup>1)</sup> als gevolg van de aanpassingen méér op te brengen bedrag.

Een methode die zowel een prijsverhoging van de eindprodukten als een verschuiving in de onderlinge concurrentieverhoudingen voorkomt en die bovendien onmiddellijk aansluit op zich voordoende mutaties in de tabaksprijzen en verbruikshoeveelheden van ruwe tabak, is die waarbij elk individueel bedrijf in staat wordt gesteld periodiek op te geven hoeveel ruwe tabak werd ingeklaard, de c.i.f.-waarde daarvan, de kosten van invoerrecht en invoerbelasting volgens het aangepaste tarief en de kosten van invoerrecht en invoerbelasting volgens het tarief van 1-1-1957.

Voor het verschil tussen het nieuwe en oude bedrag aan invoerrecht en invoerbelasting betaald, kan dan periodiek creditering van de accijnsrekening plaatsvinden.

Een dergelijk systeem zou in elk geval leiden tot een discriminatie tegenover buitenlandse fabrikanten en moet dan ook in strijd met het E.E.G.-Verdrag worden geacht.<sup>2)</sup>

De vraag is dan of een andere methode kan worden ontwikkeld, die wel verenigbaar is met de Verdragsbepalingen en die tegelijkertijd zoveel mogelijk aansluit op de individuele startpositie van de fabrikanten.

Als de compensatie niet op elk tabaksprodukt afzonderlijk wordt afgestemd (dus slechts voor sigaren, sigaretten en kerftabak als zodanig), ontstaan immers onbillijkheden. De berekening van de compensatie op een gemiddelde resulteert voor de ene fabrikant in ondercompensatie, terwijl de andere een voordeel in de schoot valt.

Nemen wij om dit aan te tonen een voorbeeld:

Bij de enquêtering naar de gegevens nodig ter berekening van de vaststelling van de verlaging der tabaksaccijns op sigaren ter compensatie van de verhoging van het buitentarief voor ruwe tabak<sup>3)</sup>, werd geconstateerd dat in de periode van 2 jaar voorafgaande aan de datum van de eerste aanpassing aan het toekomstig buitentarief door de geënquêteerde ondernemingen — tesamen praktisch de gehele sigarenafzet op de Nederlandse markt vertegenwoordigende — 18.557.836 kg ruwe tabak werd verwerkt, waarvan de waarde f 137.202.869,— bedroeg.

1) Invoerbelasting = 5% van de invoerwaarde + invoerrecht.

2) Zie art. 95 van het Verdrag.

3) Rapport nr. 6331 accountantskantoor Wijsmuller en Nienhuis inzake 2e enquête voor verlaging tabaksaccijns; Eindhoven 11.11.1961.



Op basis van de per 1 januari 1962 van kracht wordende tarieven, moest aan inkomende rechten op deze tabak (verondersteld wordt dat zich geen wijziging in aantal kg en waarde voordoet) worden betaald:

aan invoerrecht	f 11.980.930,—	
aan invoerbelasting	f 7.509.494,—	
	—————	f 19.490.424,—

Op basis van de vóór 1 januari 1962 bestaande rechten werd f 12.721.707,— aan invoerrecht en invoerbelasting betaald, zodat het te compenseren bedrag f 6.768.717,— bedroeg.

Uit de genoemde kg werden 2.975.926.725 sigaren vervaardigd met een kleinhandelswaarde van f 526.564.427,— en een accijns-opbrengst van f 77.900.394,—.

Het nadeel van de hogere inkomende rechten maakt dus

$$\frac{6.768.717}{77.900.394} \times 100 = 8,69\% \text{ uit van de accijnsopbrengst op sigaren,}$$

zodat bij een verlaging van de beide accijnsklassen (14% en 20%) met respectievelijk  $8,69 \times 14/100 = 1,22$  en  $8,69 \times 20/100 = 1,74$ , derhalve door het percentage van 14 terug te brengen tot 12,78 resp. het percentage 20 te verlagen tot 18,26 de Nederlandse sigarenindustrie als totaliteit schadeloos zou kunnen worden gesteld voor het nadeel dat gelegen is in de eerste aanpassing aan het gemeenschappelijk buitentarief.

Individueel kan de situatie er echter geheel anders uitzien.

Nemen wij om dit aan te tonen de volgende veronderstelling tot uitgangspunt:

2 fabrikanten brengen vóór de aanpassing beiden een sigaar in de 14%-accijnsklasse op de markt tegen eenzelfde detailprijs en gewicht en besteden beiden een even groot bedrag aan ruwe tabak, welke tabakspost echter een verschillende samenstelling toont bv. als volgt:

*Fabrikant A*

3 kg binnengoed	f 10,—
1 kg omblad	f 10,—
1 kg dekblad	f 25,—
	—————
	f 45,—

oud-invoerrecht	f 1,50
invoerbelaasting	
(1/19 x 46,50)	f 2,45
	—————

totaal rechten	f 3,95
----------------	--------

*Fabrikant B*

3 kg binnengoed	f 13,50
1 kg omblad	f 7,50
1 kg dekblad	f 24,—
	—————
	f 45,—

oud-invoerrecht	f 1,50
invoerbelaasting	f 2,45
	—————

totaal rechten	f 3,95
----------------	--------

Bij een detailprijs voor beiden van f 0,20 per stuk ontvangen beide fabrikanten aan compensatie:



(verondersteld wordt dat uit genoemde 5 kg 1000 stuks worden vervaardigd)  $1.22\% \times f 200,- = f 2,44$ .

Het nieuwe invoerrecht voor A bedraagt echter	f 3,25
Aan invoerbelasting is verschuldigd	<u>f 2,54</u>
totaal	f 5,89

A krijgt dus een overcompensatie van  $f 0,50$  voor deze 5 kg ( $5,89 - 2,44 = 3,45$  tegenover 3,95 vóór 1-1-1962);

Het nieuwe invoerrecht voor B bedraagt	f 3,94
omzetbelasting	<u>f 2,58</u>
totaal	f 6,52

B krijgt dus ondergecompenseerd ( $6,52 - 2,44 = 4,08$  tegenover 3,95 vóór 1-1-1962).<sup>1)</sup>

Zijn de bovengenoemde verschillen nog gering, in de praktijk zouden er aanmerkelijke bedragen mee gemoeid kunnen zijn.

Fabrikanten die, om welke redenen dan ook, in dezelfde prijsklassen duurdere tabakken verwerken dan hun collega's — hetgeen niet noodzakelijk in een hogere kostprijs van het produkt resulteert — voeren het te compenseren bedrag door de verwerking van die duurdere tabak op ten voordele van hun collega's.

Immers, het bedrag dat aan méér-invoerrecht en omzetbelasting moet worden opgebracht, wordt als totaliteit gerelateerd aan het opgebrachte accijnsbedrag.

Men kan deze situatie als volgt weergeven:

Fabrikant A méér te betalen invoerrecht en invoerbelasting:	x
Fabrikant B méér te betalen invoerrecht en invoerbelasting:	<u>y</u>
	x + y

gemiddeld te compenseren:

$$\frac{x + y}{2} = z, \text{ waarbij } z = > x \text{ en } < y$$

Bedraagt voor beiden de detailprijs 1, dan bedraagt de accijnsopbrengst bij een accijnspercentage van 14%; 0,28.

Het nieuwe accijnsbedrag bedraagt dan: 0,28 — z.

Fabrikant A ontvangt dan overcompensatie; fabrikant B ondercompensatie.

De onderlinge concurrentieverhouding wordt verstoord ten gunste van A die zowel profiteert van een hem eigenlijk niet toekomende overcompensatie als van een slechter wordende situatie voor fabrikant B, die òfwel eveneens tot het gebruik van goedkopere tabakken zal moeten overgaan, òfwel zijn rentabiliteit ziet dalen, dan wel tot prijsverhoging moet overgaan.

Het omgekeerde kan zich eveneens voordoen.

<sup>1)</sup> E.e.a. is het gevolg van het gedeeltelijk overgaan van specifieke op ad valoremrechten.

Bij een hogere detailprijs van B stijgt de accijnsopbrengst en wordt een dalende druk op het accijnscompensatiepercentage uitgeoefend. Nemen we weer de bovengenoemde fabrikanten A en B en veronderstellen we thans de volgende uitgangssituatie:

Fabrikant A: méér te betalen invoerrecht en invoerbelasting 10.

Fabrikant B: méér te betalen invoerrecht en invoerbelasting 10.

Het gemiddeld te compenseren bedrag bedraagt dan 10.

Is nu de detailprijs van B 110 en van A slechts 100, dan bedraagt bij een accijnspercentage van 14% de accijnsopbrengst gemiddeld 14,7.

Nu krijgt fabrikant B overcompensatie. Immers hij betaalt in de nieuwe situatie  $4,476/100 \times 110 + 10 = 14,92$  in plaats van voor de aanpassing 15,4.

Fabrikant A wordt ondergecompenseerd. Hij betaalt plotseling 14,476 in plaats van 14.

Evenwicht wordt slechts bereikt indien de detailprijs in de gehele industrie een functie is van de waarde aan tabak in het eindprodukt verwerkt en de overige factoren waaruit de detailprijs is samengesteld voor alle fabrikanten per produkt een constante vormen en als zodanig ook in de detailprijzen tot uitdrukking worden gebracht.

Is er een systeem denkbaar dat de bovengenoemde onbillijkheden kan verzachten bv. door gebruik te maken van een mengsysteem (vaste verlaging + % verlaging), zodat een meer individuele benadering van de compensatie bereikt wordt?

Daar bij het gemeenschappelijk buitentarief is voorzien in een minimumtarief, zal voor elke kg afkomstig uit derde landen ongeacht de aankoopprijs daarvan bij inklaring in Nederland minstens dit minimumtarief  $\times 20/19$  moeten worden betaald.<sup>1)</sup>

Nu kan men zich een systeem denken waarbij het te compenseren bedrag bestaat uit een vast bedrag op basis van het gewicht aan verbruikte grondstof (A) plus een procentuele verlaging (B).

Van het totaal te compenseren bedrag, berekend op de wijze als hiervoor aangegeven, wordt dan eerst het vaste bedrag dat moet worden gecompenseerd afgetrokken, waarna het restant in een percentage van de accijnsopbrengst wordt uitgedrukt.

Stelt men het vóór de verhoging van de rechten bestaande accijnspercentage op x, dan wordt het van de compensatieperiode af te betalen accijnsbedrag:  $x - (B \cdot \text{det.w.} + y \text{ per kg})$ , waarbij  $y = 20/19 \cdot \text{minimumtarief}$ .

In de sigaretten- en kerftabaksector is dit een bruikbare methode, daar het gemiddelde grondstofverbruik per 1000 sigaretten c.q. per kg kerftabak in de praktijk van bedrijf tot bedrijf slechts minimale verschillen te zien geeft. Deze methode heeft het voordeel dat een grotere gelijkmatigheid in de compensatie wordt verkregen.

1)  $\text{invoerbelasting} = 5/100 \times \text{invoerwaarde} + \text{invoerrecht}$ , derhalve  $= \text{invoerwaarde} + \text{invoerrecht} = 19/29 \times \text{invoerwaarde} + \text{invoerrecht} + \text{invoerbelasting}$ .



De detailprijs heeft dan een minder grote invloed. Er ontstaat een relatie tussen de compensatie en het grondstoffenverbruik, waardoor de kans op het optreden van individuele over- en ondercompensaties vermindert.

Bij de eerste aanpassing aan het toekomstig E.E.G.-douanetarief op ruwe tabak die per 1 januari 1962 plaatsvond, heeft men in Nederland voor de sigaretten en kerftabak een systeem toegepast dat veel gelijkenis vertoont met het bovenomschreven mengsysteem. Er is toen aan de verlaging een minimum en maximum verbonden. Voor de sigarensector is deze weg niet opgegaan, omdat de prijzen voor sigarentabak zeer ver uiteen kunnen lopen. Bij toepassing van een mengsysteem zou wellicht het gevaar van het optreden van individuele over- en ondercompensatie zich in nog sterkere mate doen gelden dan bij compensatie op basis van de detailprijs. Ook het werken met een gemiddelde levert hier gevaren op. De fabrikanten wier tabaksverbruik in waarde per kg uitgedrukt lager ligt dan het gemiddelde zouden dan automatisch overcompensatie ontvangen, degenen wier kiloprijs boven het gemiddelde uitkomt automatisch ondercompensatie.

De meest neutrale en volledig correcte oplossing van het hierboven geschetste probleem kan worden gevonden door de externe accountants van de bedrijven een opgave te laten doen van het bedrag dat méér moet worden opgebracht. Via „pooling” van de uit de verlaging van de accijnspercentages vrijvallende bedragen en een verdeling daarvan aan de hand van de van de accountants ontvangen rapporten, kan over- en ondercompensatie worden voorkomen.

### *Conclusies*

1. Uit de verhoging van het douane-tarief op ruwe tabak ontstaan voor de tabakverwerkende industrie in de Benelux financieringsnadeln;
2. Voor de Westduitse tabakverwerkende industrie ontstaat een aanmerkelijk voordeel in de vorm van een tariefverlaging op ruwe tabak afkomstig uit derde landen. Weliswaar dient in vergelijking tot het uitgangstarief een hoger bedrag aan invoerrecht te worden betaald voor tabak met een waarde van meer dan DM 12,— per kg, doch de verwerkte kwantiteiten met een lagere waarde hebben sterk de overhand, zodat een aanmerkelijk gunstig netto-resultaat in de rede ligt.
3. Door de in de Benelux plaatsvindende accijnsverlagingen, worden de exportkansen voor de drie grote Euromarktpartners naar het Beneluxgebied vergroot en wel met name voor die produkten, waarin tabak van binnenlandse oorsprong is verwerkt.



## Hoofdstuk IV

# HET BINNENTARIEF EN HET BUITENTARIEF OP TABAKSPRODUKTEN

### § 1. BINNENTARIEF OP TABAKSPRODUKTEN

#### *a. Inleiding*

In artikel 14 van het Verdrag van Rome worden regels gegeven met betrekking tot de afbraak der douanerechten tussen de E.E.G.-landen.

De kennelijke bedoeling daarvan is te komen tot een geleidelijke overgang van een systeem van beschermende nationale rechten naar een systeem, waarbij het wederzijdse handelsverkeer tussen de partnerlanden onbelemmerd en in volledig vrije concurrentie kan plaatsvinden. Hoewel het hier een vraagstuk betreft dat, naar mate de overgangperiode voortschrijdt automatisch aan belangrijkheid inboet, moet toch enige aandacht aan dit onderwerp worden besteed, omdat in deze periode oorspronkelijk gevestigde verhoudingen kunnen worden scheefgetrokken en mogelijkheden aanwezig zijn zich in te stellen op de mogelijke verscherpte concurrentie na volledige afbraak der beschermende rechten.

#### *b. De basisrechten*

Meier<sup>1)</sup>, wijst erop, dat de in het E.E.G.-verdrag voorziene methode van tariefafbraak het voordeel biedt van eenvoudigheid en dat dit systeem op het eerste gezicht de indruk wekt, dat een afbraak met gelijke percentages een evenwichtige verdeling van offers met zich brengt. Terecht wijst hij erop, dat dit in vele gevallen slechts schijn is en wel met name daar waar de basistarieven voor dezelfde produkten in de afzonderlijke Lid-Staten ver uiteen lopen.

Naar zijn mening zou het rechtvaardiger zijn geweest de prohibitive douanerechten vooraf aan een tariefverlaging te onderwerpen of te voorzien in een snellere afbouw van de hogere rechten dan van de lagere.

Merkwaardigerwijze wordt deze eis thans wel gesteld binnen het kader van de G.A.T.T.-onderhandelingen, waar een decapitatie van de tarieven wordt voorgesteld, indien van een dispariteit (verschil in tarief van meer dan 30%) sprake is.

Het verschil in hoogte van waaruit de binnentarieven op tabaksprodukten moeten worden afgebouwd, demonstreert duidelijk dat de door Meier naar voren gebrachte kritiek juist is.

---

<sup>1)</sup> De Europese Economische Integratie, 1958, blz. 108.

Daar in Italië en Frankrijk staatsmonopolies bestaan, die een exclusief recht tot import van tabaksprodukten bezitten en slechts invoerrechten bestonden voor tabaksartikelen die binnen het kader van het reizigersverkeer mogen worden geïmporteerd, diende — om gevolg te kunnen geven aan het bepaalde in artikel 17 van het Verdrag — te worden bekendgemaakt, welke douanerechten van fiscale aard op de importprodukten rustten.

Deze bekendmaking diende overigens ook plaats te vinden ter vaststelling van het toekomstige buitentarief (vide: artikel 22 van het Verdrag).

De vraag is wel gesteld of Frankrijk en Italië door het vaststellen van invoerrechten niet in strijd zijn gekomen met artikel 12 van het Verdrag, dat de Lid-Staten immers het instellen van „nieuwe” invoerrechten of heffingen van gelijke werking formeel verbiedt.<sup>1)</sup> In de toelichting op het wetsontwerp regeling van fiscale heffingen op produkten, vallende onder het staatsmonopolie<sup>2)</sup> merken de ministers Andreotti en Colombo terzake op, dat op 1 januari 1957 slechts fiscale rechten op bewerkte tabakken bestonden voor leveringen voor persoonlijk gebruik, waarnaast een algemeen invoerverbod van kracht was. Als Italië niet zou overgaan tot vaststelling van rechten als bedoeld in artikel 12, zou dit land voor de duur van de gehele overgangsperiode in een onvoordelige positie komen te verkeren en wel in die zin, dat Italië voor zijn eigen produkten in de andere Lid-Staten de vastgestelde rechten — vaak meer van protectionistische dan van fiscale aard — zou hebben te betalen, terwijl de andere landen hun produkten in Italië zouden kunnen invoeren na betaling van zeer lage rechten. Bedoeld worden hier de rechten welke geheven worden op leveringen voor persoonlijk gebruik en die, wanneer zij speciaal zouden zijn bedoeld voor de betreffende produkten, zonder dat de invoer daarvan zou zijn onderworpen geweest aan beperkingen, een geheel andere strekking zouden hebben gehad.

Bij wet van 11 april van 1959, no. 137 stelde Italië daarop vast, welke douanerechten op de importprodukten geacht moeten worden te rusten, waarna bij decreet nr. 167 van 18 april d.o.v. de samenstelling van de verkoopprijzen van de aan het monopolie onderworpen tabaksartikelen werd aangegeven (uitsplitsing in quota toekomende aan leveranciers, distributiekosten, monopolie, detail-handelsmarge en accijns).

Ook Frankrijk kende slechts een tarief voor importen door particulieren voor persoonlijk gebruik (10 kg maximaal per jaar). Dit recht kan moeilijk als een echt douanetarief worden aangemerkt.

Frankrijk heeft, teneinde ook in de invoerrechtsfeer van een zekere protectie te kunnen profiteren een „beschermingsmarge” geïntroduceerd van 38<sup>0</sup>/<sub>100</sub> ad valorem, te berekenen over de detailprijs die zonder dit recht zou zijn tot stand gekomen.

Met Cattelain zijn wij van mening, dat slechts dan niet van een

---

<sup>1)</sup> P. Cattelain: Fedetab-bulletin 1960, blz. 19 e.v.

<sup>2)</sup> Kamer van afgevaardigden no. 654, zitting 2-12-1958.



overtreding van artikel 12 en 37, lid 2 van het Verdrag kan worden gesproken, als kan worden aangetoond dat de bestanddelen van de kleinhandelsprijzen voor Franse en importprodukten volkomen identiek met elkaar waren op één bestanddeel na: het douanebestanddeel of „protectiemarge”.

Dit zou er namelijk op wijzen, dat in de detailprijs van beide soorten produkten een impliciete of latente bescherming voor het nationale produkt was opgenomen. Dit is door Frankrijk nimmer bewezen.

Nu dient overigens bedacht te worden dat de staatsmonopolie-structuur een beschermende marge niet van node heeft. Het exclusieve recht tot import maakt het heffen van invoerrechten volkomen overbodig.

Men moest dan ook wel aannemen dat de hoge verkoopprijzen voor door het monopolie geïmporteerde tabaksprodukten het gevolg waren van een extra-accijnslast. Zo gezien ontstaat er een zekere analogie met de hierboven geschetste door Italië gevolgde werkwijze en zou men kunnen betogen dat het verschil tussen de op de import rustende accijnsdruk en de accijns die op de binnenlandse produkten rustte als protectiemarge moest worden aangemerkt. Men zou daar vrede mee kunnen hebben, ware het niet dat Frankrijk — in tegenstelling tot Italië — aanvankelijk niet overging tot het bekendmaken van de accijns die op de produkten rustte.

Integendeel, vastgesteld werd, dat gedurende de proefperiode de detailprijs van de importprodukten zou worden vastgesteld op de detailprijs van een daarmee in kwaliteit vergelijkbaar Frans produkt, waarna dit Franse produkt een beschermende, steeds kleiner wordende, marge zou krijgen, berekend op 38% als basisnorm per 1 januari 1957.

Nu zal het duidelijk zijn dat in de formule:

detailprijs importprodukt = detailprijs vergelijkbaar Frans produkt, reeds een groot verschil in belastingdruk kan zitten, omdat de overdrachtprijs van de exporteur aanzienlijk lager kan zijn dan de kostprijs van het „vergelijkbare” Franse produkt.

Hoe dit ook zij, het Italiaanse monopolie heeft er veel spijt van gehad, dat zij zo snel voldeed aan het gestelde in artikel 17 van het Verdrag en quota bekendmaakte.

Tegen Frankrijk is immers terzake nooit verder opgetreden.

Intussen blijkt dat van een geleidelijk openkomen der afzetmarkten voor tabaksprodukten binnen de Euromarkt slechts in zeer beperkte zin sprake is. Dit vindt zijn oorzaak niet alleen in het bestaan van de beide staatsmonopolies, doch ook in de grote onevenwichtigheid in de basistarieven tussen Benelux en de Bondsrepubliek. Het verschil in hoogte van waaruit de binnentarieven op tabaksprodukten der partnerlanden moeten worden afgebouwd, leidt ertoe dat in de Benelux de invoerrechten in betrekkelijk korte tijd het beschermende karakter verliezen, doch in de Bondsrepubliek tot in het laatste jaar van de overgangsperiode een prohibitief karakter behouden. Men vergelijke daartoe de Benelux-basistarieven ad 45%



ad valorem voor sigaretten, 35% voor shag en pijptabak en 30% voor sigaren met de Duitse van DM 9.000 per 100 kg sigaretten, DM 7.500 per 100 kg voor sigaren, DM 9.000 per 100 kg voor shag en DM 5.000 per 100 kg voor pijptabak.

Waren de beschermingspercentages op 1 januari 1957 in Benelux exact 45%, resp. 35% en 30%, voor West-Duitsland kunnen basis-beschermingspercentages berekend worden variërend van 154% tot 451%.

De Duitse tabakverwerkende industrie en de Bondsregering werden dan ook enige malen op deze fundamentele onevenwichtigheid geattendeerd, waarna de Bondsregering op 17 mei 1961 een tariefcontingent voor de partnerlanden opende onder voorwaarde dat het Benelux-tarief voor sigaretten zou worden verlaagd tot 25% ad valorem (Benelux-douane-tarief op dat moment: 31,5%).

Deze beperkte eis wees erop dat van Duitse zijde slechts voor de sigaretten het Beneluxrecht te hoog werd geacht.

Op basis van dit contingent, dat een vrijwillig karakter draagt en dus geheel buiten de Verdragsverplichtingen staat, mogen:

- 2610 miljoen stuks sigaretten worden ingevoerd tegen een preferentiëel recht van DM 1300 per 100 kg.
- 45 miljoen stuks sigaren, wegende minder dan 3 gram per stuk tegen een recht van DM 750 per 100 kg.
- 91½ miljoen stuks sigaren, wegende 3 gram of meer per stuk tegen een recht van DM 550 per 100 kg.
- 358.700 kg shag tegen DM 1000 per 100 kg.
- 90.600 kg pijptabak tegen DM 1200 per 100 kg.<sup>1)</sup>

De opening van dit tariefcontingent heeft niet bij kunnen dragen tot zelfs maar een bescheiden gebiedsverkenning, laat staan tot de aanzet tot het opbouwen van een marktpositie door de partnerlanden op de Duitse markt.

Dat valt ook niet te verwonderen wanneer men nagaat welke detailprijs bij doorberekening van het gepreferentiëerde tarief voor de importprodukten uit de bus komt.

Het gunstigste komen nog de sigaren uit de berekening te voorschijn, daar deze de geringste accijnslast dragen, waardoor de cumulatie, die een gevolg is van het feit dat de accijns en de handelsmarges berekend worden over de detailprijs, beperkt blijft. Een voorbeeld:

---

<sup>1)</sup> Thans i.v.m. autonome verlaging 1 juli 1964 ter sanering betalingsbalans (import/export-verhouding) tegen DM 1000 per 100 kg.

sigaren, wegende 6 kg per 1000 stuks

	(A)		(B)	
	Duitse fabr.	partnerl. fabr.	partnerl. fabr.	
bruto-opbr. fabr.	DM 150,—	DM 113,—	DM 150,—	
invoerrecht	—	33,—	33,—	
accijns	57,—	57,—	71,06	
omzetbelasting	8,28	12,28	15,24	
handelsmarges	84,72	84,72	104,70	
detailprijs	DM 300,—	DM 300,—	DM 374,—	

Een vergelijking tussen de bruto-opbrengstprijzen fabrikant laat duidelijk zien dat het voor de partnerfabrikant onmogelijk is producten op de Duitse markt te brengen tegen dezelfde detailprijzen als de Duitse industrie. Uitgaande van de bruto-opbrengstprijs fabrikant geniet de Duitse fabrikant een bescherming van:

$$\frac{150 - 113}{113} = \pm 33\% \text{ (A)}$$

Wordt het invoerrecht volledig doorberekend, dan komt de detailprijs van het geïmporteerde produkt op DM 374,—, waaruit een beschermingspercentage voor de Duitse industrie ontstaat van:

$$\frac{374 - 300}{300} = \pm 25\% \text{ (B)}$$

Voor sigaren beneden 3 gram per stuk, sigaretten, shag en pijp-tabak komen veel hogere beschermingspercentages uit de berekening te voorschijn.

Er zij hierbij aan herinnerd, dat ten tijde van het tot stand komen van dit tariefcontingent het Benelux-tarief reeds was teruggebracht tot 31<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% voor sigaretten, 24<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% voor kerftabak en 21% voor sigaren.

Per 1 januari 1962 volgde weer een door het Verdrag voorgeschreven tariefafbraak die de tarieven terugbracht tot 25% voor sigaretten<sup>1)</sup>, 21% voor kerftabak en 18% voor sigaren.

Na 1 januari 1962 werd het toch al uiterst labiele evenwicht tussen de tarieven, zo daarvan al mag worden gesproken, weer doorbroken ten gunste van West-Duitsland en de beide monopolie-landen.

Gezien deze situatie zou het alleszins redelijk zijn geweest wanneer ook binnen het kader van de Duitse contingenten volgens hetzelfde systeem tot afbraak van de invoerrechten zou zijn overgegaan als toegepast op de „normale” invoerrechten.

Dit zou dan hebben betekend dat, om een synchronisatie te bereiken tussen de invoerrechten geheven op basis van het tariefcontingent en de „normale” invoerrechten, de hoogte van het tarief

1) N.B. Benelux en Frankrijk verlaagden het sigarettentarief tot 25%, overeenkomstig de Duitse eis bij instelling tariefcontingent.

van toepassing op importen op basis van het tariefcontingent 1961, zou moeten zijn gesteld op 70% waarna voor beide categorieën dan eenzelfde nog door te voeren afbraakpercentage zou hebben gegolden.

Wij hebben reeds gesteld dat de etappe-gewijze afbraak van de tarieven is bedoeld om te komen tot een geleidelijke opening van de respectievelijke markten. De praktijk heeft bewezen dat van het Duitse systeem een dergelijke geleidelijkheid niet te verwachten is, bij gebreke aan de bereidheid van Duitse zijde ook op de tarieven voor het contingent vastgesteld, verlagingen toe te passen waardoor het tariefcontingent slechts gedeeltelijk werd uitgeput.

Van Benelux-zijde is daarom diverse malen de vraag gesteld of het niet doelmatiger zou zijn een geheel andere weg te bewandelen en een systeem te volgen waarbij voor bepaalde hoeveelheden tabaksprodukten het invoerrecht wederzijds op nul zou worden gesteld. Een dergelijke werkwijze heeft het voordeel dat de exporteur zich geheel kan instellen op de situatie die ontstaat wanneer de volledige doorvoering van het E.E.G.-Verdrag zal zijn tot stand gekomen, terwijl anderzijds de binnenlandse industrie een idee kan krijgen van de buitenlandse concurrentiekracht.

Indien dan verder deze contingenten telkenjare zouden worden vergroot om na de overgangsperiode een onbeperkt karakter te krijgen, zou men geleidelijk naar de situatie groeien, die na de overgangsperiode normaal zal zijn. Ook voor een dergelijke procedure was de Duitse regering en de Duitse tabakverwerkende industrie niet te vinden.

De tariefafbraak is inmiddels gevorderd tot 80%. De Benelux-rechten zijn derhalve: 9% voor sigaretten; 7% voor kerftabak; 6% voor sigaren, terwijl de Duitse tarieven nog steeds prohibitief zijn en de monopolies bepaald niet geacht kunnen worden zich conform artikel 37 te hebben aangepast. Tot het laatste jaar van de overgangsperiode blijven — gezien de ervaringen met het tariefcontingent — de Duitse binentarieven een praktisch volledige bescherming geven, zoals uit onderstaande tabel blijkt:

	15% van uitgangstarief	invoerrecht volgens tariefcontingent
sigaretten	DM 1350 per 100 kg	DM 1300 per 100 kg
shag	DM 1350 per 100 kg	DM 1000 per 100 kg
pijptabak	DM 750 per 100 kg	DM 1000 per 100 kg
sigaren, wegende 3 gram en meer per stuk	DM 1125 per 100 kg	DM 550 per 100 kg
sigaren, wegende minder dan 3 gram per stuk	DM 1125 per 100 kg	DM 750 per 100 kg

### *Conclusie*

Onze conclusie kan kort zijn!

Het bestaan van staatsmonopolies in Frankrijk en Italië, die van



oordeel zijn dat de aanpassing conform artikel 37 niet voor het einde van de overgangsperiode behoeft te worden voltooid en de prohibitieve rechten in West-Duitsland, leiden er bij de onevenwichtigheid in uitgangssituaties toe, dat in de overgangsperiode slechts de Benelux-markt open komt te liggen voor de concurrentie uit de andere partnerlanden, zonder dat daartegenover afzetkansen voor het Benelux-produkt in de partnerlanden worden geschapen. Dat de import van produkten uit de partnerlanden op de Benelux-markt van zeer bescheiden omvang is gebleven, doet aan deze conclusie niets af.

## § 2. HET BUITENTARIEF OP TABAKSPRODUKTEN

### *Inleiding*

Bij de totstandkoming van het Euromarktverdrag werd vooralsnog het buitentarief op tabaksprodukten niet vastgesteld. Dit tarief zou eerst later worden ingesteld, nadat daarover tussen de verdragsluitende partijen onderhandelingen zouden hebben plaatsgevonden. Formeel zou — daar de post tabaksprodukten niet op een der Verdragslijsten voorkwam — hiervoor het rekenkundig gemiddelde ex artikel 19, lid 1 van het E.E.G.-Verdrag als grondslag moeten worden genomen.

De methode die door het Verdrag zelf wordt voorgeschreven, leverde echter direct al een aantal moeilijkheden op, omdat zowel Frankrijk als Italië hun invoer niet via tarieven, maar via de uitoefening van het exclusief recht tot import regelen en de wijze van heffing van invoerrechten in de Benelux een andere is dan in de Bondsrepubliek. Op het eerste gezicht is men geneigd te veronderstellen dat de eerste moeilijkheid kon worden omzeild door de door Italië en Frankrijk spontaan gemaakte „douanerechten”<sup>1)</sup> als zodanig te accepteren, terwijl voor de tweede moeilijkheid een oplossing kon worden gevonden door de Italiaanse en Duitse specifieke rechten om te werken tot ad valorem-rechten, dan wel het douane-tarief der Benelux en Frankrijk om te bouwen tot een specifiek recht.

Hieronder zullen wij nagaan welke problemen optreden bij de doorvoering van een gemeenschappelijk douanetarief voor tabaksprodukten en bezien of daarvoor een oplossing kan worden gegeven.

### *Het effect van het invoerrecht op de detailprijs*

De hoogte van de douanerechten in de afzonderlijke partnerlanden als zodanig, kan geen basis zijn voor de bepaling van het rekenkundig gemiddelde als bedoeld in artikel 19 van het Verdrag, daar

---

<sup>1)</sup> Zie par. 1.

een aldus berekend gemiddelde bij handhaving van de in de afzonderlijke Lid-Staten vigerende accijns-systemen een totaal verschillende uitwerking heeft.

Het doel van het gemeenschappelijk buitentarief op tabaksprodukten kan en mag geen ander zijn dan te komen tot een dusdanig prijsverschil voor de consument tussen de „Europese” produkten en de importprodukten, dat een redelijke bescherming van de eerstgenoemde wordt verzekerd, zonder het nochtans de consument onmogelijk te maken om produkten uit derde landen tegen aanvaardbare prijzen aan te schaffen.

De vraag die dus te beantwoorden overblijft, is bij welk prijsverschil deze bescherming geacht kan worden te zijn verwezenlijkt en op welke wijze deze kan worden geëffectueerd.

Bezien wij vooreerst de uitgangspunten en nemen wij als voorbeeld een pakje sigaretten:

Het fiscale systeem van de Benelux leidt ertoe dat het invoerrecht ad 45% ad valorem in een — bij gelijke aanbiedingsprijs — zelfde procentueel verschil in de detailprijs tot uitdrukking komt.

Het Franse systeem — tot 31 mei 1963 — waarbij de vastgestelde verkoopprijs met 38% protectiemarge werd verhoogd, leidt tot eenzelfde resultaat.

Bij de Italiaanse methode, waarbij de „tariefprijs” met het vastgestelde invoerrecht ad 5000 lire per kg wordt verhoogd ter bepaling van de verkoopprijs van het geïmporteerde produkt, hangt het uiteraard van de verhouding quotum monopolie voor eigen produkt — aanbiedingsprijs importprodukt af, welke bescherming wordt geëffectueerd. Dit systeem werkt degressief.

Ook het Westduitse fiscale stelsel kent een aflopende invloed van het invoerrecht op de detailprijs. Bepaalt men het buitentarief door het rekenkundig gemiddelde ex artikel 19 vast te stellen, dan dienen of de Franse en Beneluxrechten te worden omgerekend tot specifieke rechten of de Westduitse en Italiaanse tot ad valorem-tarieven. De vraag doet zich dan voor welk uitgangspunt als juist moet worden aanvaard.

Moet bijvoorbeeld in Frankrijk en Benelux daarvoor de detailprijs genomen worden van het binnenlandse produkt dat in prijs het hoogst genoteerd staat, of kan worden volstaan met de detailprijzen van de „leidende” prijsklasse(n) als berekeningsgrondslag?

Het wil ons voorkomen, dat de meest reële benaderingswijze de laatste is. Hiervan uitgaande zou het theoretisch gemeenschappelijk buitentarief dan moeten zijn gebracht op:

$$\frac{f\ 22,50\ (\text{Benelux})^1 + f\ 81,-\ (\text{DM } 90,-) + f\ 21,-\ (\text{F.frs. } 28,50)^1 + f\ 30,-\ (\text{lire } 5000)}{4} = f\ 38,60\ \text{per kg.}$$

Wij wezen er reeds op, dat bij handhaving van de afzonderlijke accijnssystemen in de partnerlanden een dergelijk tarief echter

---

<sup>1)</sup> 45% op prijsklasse f 50,—; 38% op prijsklasse F.frs. 75,— per 1000 st.



een totaal verschillend effect heeft. Dat een wijziging optreedt in de beschermingsniveau's der afzonderlijke Lid-Staten kan niet worden voorkomen. Dat ligt opgesloten in de vervanging van de nationale tarieven door een gemeenschappelijk tarief.

Wel bezwaarlijk is het dat de beschermingsniveau's bij toepassing van één douanetarief onderling grote verschillen gaan tonen, als gevolg waarvan traditionele afzetkanalen van derde landen naar bepaalde Lid-Staten in het gedrang komen, hetgeen tot repercussies aanleiding kan geven.

Onderstaande tabel toont welke veranderingen in de beschermingspercentages in de Lid-Staten optreden bij doorvoering van een buitentarief ad f 38,60 per kg voor sigaretten bij handhaving van de in 1958 geldende accijnssystemen:

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
<i>Benelux: (fl.)</i>							
b	11		31,—	2,50	5,50	50,—	
i	11	4,95	44,95	3,625	7,975	72,50	45%
i'	11	38,60	139,779	11,2725	24,7995	225,45	350%
<i>West-Duitsland: (D.M.)</i>							
b	23,58		47	2,82	16,60	90,—	
i	23,58	90,—	70	11,02	42,72	237,32	160%
i'	23,58	42,90	70	8,19	31,76	176,43	96%
<i>Frankrijk: (N.Fr.)</i>							
b					75		
i	38%				103,50		38%
i'	52,52				127,52		70%
<i>Italië: (Lire)</i>							
b	2280		9470		750	12500	
i	2280	5000	9470		750	17500	40%
i'	2280	6433	9470		750	18933	50%

1)

Uit bovenstaand overzicht blijkt, dat de concurrentie van produkten afkomstig van buiten de E.E.G. zich niet op homogene wijze uit in de verschillende landen van de E.E.G., daar het invoerrecht geen gelijke invloed heeft op de consumentenprijzen.

Een specifiek stelsel kan hier geen oplossing bieden, daar de prijsontwikkeling in de onderscheiden partnerlanden een verschillende kan zijn.

Aan een specifiek buitentarief kleeft het nadeel dat geen direct verband met de prijsbeweging bestaat. Stijgt de kostprijs binnen de E.E.G. sneller dan in derde landen dan wordt het beschermingspercentage lager; is het omgekeerde het geval dan schiet het buitentarief over zijn doel heen.

Aan een omrekening van de Italiaanse en Duitse basisrechten naar

1) Waarbij b = binnenlands produkt; i = importprodukt uitgangssituatie; i' = importprodukt + gemeenschappelijk buitentarief.  
Kolom 1 = opbrengst fabrikant; 2 = invoerrecht; 3 = accijns; 4 = omzetsbelasting; 5 = handelsmarge; 6 = detailprijs; 7 = beschermingsgraad.



ad valorem-tarieven ter bepaling van het rekenkundig gemiddelde ex artikel 19 kleeft hetzelfde nadeel als aan het gemiddelde specifieke recht; dat wil zeggen dat, zo de accijnssystemen onveranderd gehandhaafd blijven, ook hier de uitwerking op de detailprijs een verschillende is. Zo zou bijvoorbeeld het Benelux-tarief stijgen tot 178% en daarmee het beschermingspercentage tot dezelfde hoogte, terwijl het Westduitse beschermingspercentage op ongeveer 80% zou uitkomen.

Het gemeenschappelijk buitentarief op tabaksprodukten werd in de E.E.G.-Ministerraad van 6 februari 1962 eindelijk vastgesteld op 180% voor sigaretten en kerftabak en op 80% voor sigaren. Bij de vaststelling van het tarief van 180% werd ervan uitgegaan, dat het invoerrecht op sigaretten in de Benelux ad 45% onderworpen is aan een multiplicatiefactor 4, waaruit de conclusie werd getrokken, dat in andere accijnssystemen 180% invoerrecht zou moeten worden toegepast om tot eenzelfde beschermingsgraad te kunnen komen.

Is de voorlichting van de Ministerraad zo gebrekkig geweest dat niet is ingezien, dat het Franse systeem in feite tot hetzelfde resultaat leidde als de Benelux-methode en dat ook het Westduitse fiscale stelsel wel degelijk een aantal multiplicatie-factoren kent? Of zijn deze feiten wel onderkend, doch wil men op deze wijze trachten artikel 99 van het Verdrag, dat slechts voorziet in een onderzoek naar de wijze waarop de wetgevingen van de verschillende Lid-Staten met betrekking tot de accijnzen in het belang van de gemeenschappelijke markt kunnen worden geharmoniseerd, toe te passen en een harmonisatie af te dwingen?

Bij de vaststelling van het buitentarief op tabaksprodukten werd er door de Benelux op gewezen, dat dit tarief niet kan worden toegepast, daar dit bij handhaving van het in de Benelux geldende systeem zou leiden tot een bescherming, die nòch door de Ministerraad, nòch door de Benelux-regeringen wordt voorgestaan.

Daarom werd aan het besluit van de E.E.G.-Ministerraad de clause vastgehecht, dat „de invoerrechten op tabaksfabrikaten, bedoeld bij tariefpost 24.02 van het gemeenschappelijk douane-tarief”, zullen worden herzien zodra de harmonisatie van de accijnswetten zal zijn verwezenlijkt, zulks ongeacht de aanpassingen welke zouden kunnen optreden terzake van de heffingsmodaliteiten.

Zolang deze harmonisatie nog niet tot stand is gekomen, spreekt de Raad als haar oordeel uit dat elke Lid-Staat op verzoek kan worden gemachtigd de aanpassing van de rechten van het nationaal tarief ten aanzien van de onderwerpelijke produkten, voortvloeiende uit de toepassing van artikel 23 van het Verdrag, uit te stellen.” Van deze mogelijkheid, die steunt op artikel 26 van het Verdrag, werd door de Benelux onmiddellijk gebruik gemaakt.

Deze beslissing brengt het probleem echter geen stap dichterbij de oplossing. Accijnsharmonisatie — het rapport Neumark toont dit aan — is nòch noodzakelijk ter voorkoming van distorsies, nòch beslissend voor de tot de totstandkoming van vrij verkeer. Men mag

dan ook niet verwachten, dat de vigerende accijnssystemen, waarop de industrie is ingesteld en de onderlinge verhoudingen zijn bepaald, op korte termijn kunnen worden geharmoniseerd. Aan unificatie van de accijnstarieven behoeft voorlopig al helemaal niet te worden gedacht.

### *Conclusie*

De oplossing voor het hierboven geschetste probleem is eigenlijk zeer eenvoudig.

Uitgaande van de stelling, die op bladzijde 64 van dit hoofdstuk werd geformuleerd, kan worden volstaan met de vaststelling van een uniform buitentarief, te baseren op een bepaald percentage van de consumentenprijzen, die voor de importprodukten uit derde landen tot stand zouden komen bij toepassing van de nationale accijnssystemen, exclusief invoerrecht.

Dit houdt dus in, dat aan de hand van de c.i.f.-waarde de detailprijs in de importerende Lid-Staat wordt bepaald, waarna het buitentarief als beschermingstoeslag wordt bijgeteld ter vaststelling van de uiteindelijke verkoopprijs.

Het resultaat van een dergelijke methode is identiek aan de uitwerking van het Benelux-systeem, dat derhalve niet behoeft te worden gewijzigd.

Frankrijk paste de hierboven gekozen oplossing in feite reeds toe, zodat ook voor dit land geen problemen rijzen.

Italië behoeft het uitgangsrecht ad 5000 lire slechts om te zetten in een ad valorem-percentages om tot het beoogde resultaat te komen.

Het Duitse accijnsregime voor sigaren en sigarillos voorziet in een ad valorem-recht, zodat ook hierin geen wijziging behoeft te worden aangebracht.

Rest een aanpassing van het Duitse accijns-regime voor sigaretten en kerftabak in deze zin, dat het invoerrecht uit de berekening wordt gelicht en als sluitstuk wordt opgenomen.

Volgt men deze methode, dan is het mogelijk de hoge tarieven die thans zijn vastgesteld, te vervangen door veel lagere, die optisch passen in het algemeen E.E.G.-tarievenbeeld.

## Hoofdstuk V

# GEMEENSCHAPPELIJKE LANDBOUWPOLITIEK VOOR RUWE TABAK

### § 1. INLEIDING

Het Verdrag van Rome bepaalt dat voor landbouwprodukten, vermeld in Bijlage II van het Verdrag een gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Lid-Staten tot stand dient te komen, ten doel hebbend de produktiviteit van de landbouw te doen toenemen, de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, de markten te stabiliseren, de voorziening veilig te stellen en redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren.

Daar ook de post „ruwe tabak” in bijlage II is opgenomen, dient ook voor dit produkt tot een gemeenschappelijke landbouwpolitiek te worden gekomen.

Nu bestaan er op het gebied van de tabak ontelbare variëteiten als gevolg van het feit dat niet het zaaigoed, doch de bodem- en klimaatcondities bepalend zijn voor het soort oogstprodukt dat wordt verkregen.

Een wereldmarktprijs voor tabak bestaat dan ook niet. De prijs komt in zeer vele gevallen tot stand op basis van subjectieve waardeschattingen. Voor tabak zal derhalve een geheel ander soort gemeenschappelijk landbouwbeleid binnen de E.E.G. moeten worden ontwikkeld dan bv. voor de sector granen.

Een goede economische politiek nu, zal zich niet alleen moeten richten op de belangen van de tabaks-telers in de E.E.G.-landen en de daarmee geassocieerde staten, doch ook rekening moeten houden met de gevolgen die een bepaald beleid voor andere sectoren met zich brengt: m.a.w. een gemeenschapsbeleid voor ruwe tabak zal ook de belangen van de tabakverwerkende industrie en — daarmee ten nauwste samenhangend — de traditionele invoer uit derde landen in het oog dienen te houden.

Op welke wijze kan een gemeenschappelijk landbouwbeleid voor ruwe tabak worden opgezet dat de divergenties tussen de onderscheiden belangen tot een minimum beperkt?

Daarvoor is in de eerste plaats een inzicht in de huidige situatie noodzakelijk.

### § 2. MARKTGEGEVENS

#### *Italië*

De tabakscultuur in Italië staat onder supervisie van het Staatsmonopolie.



Voor de teelt is een speciale concessie vereist, die een drietal vormen kan aannemen.

In de eerste plaats kent het monopolie de zogenaamde Concessioni di Manifesto; in de tweede plaats de Concessioni Speciale en vervolgens nog de Concessioni per Esportazione.

De Concessioni di Manifesto staat de tabaks-telers slechts toe de verkregen oogst — zonder dat deze enige verdere bewerking heeft ondergaan — tegen een bij ministerieel decreet voor 3 jaren vastgestelde prijs, ofwel te leveren aan het monopolie, ofwel aan de houder van een speciale concessie af te staan.

De houder van een speciale concessie mag tabak telen en deze vervolgens drogen en fermenteren. Het monopolie verleent deze concessionarissen ook wel toestemming de geteelde tabak te exporteren.

De houders van een exportconcessie telen — zoals de naam reeds aangeeft — speciaal voor de buitenlandse vraag.

Normaal fungeert echter de Azienda Tabacchi Italiani, een onderdeel van het monopolie, als export-agent.

De ontwikkeling van de teelt had het volgende verloop: <sup>1)</sup>

	1960	1961 <sup>2</sup>	1962	1963	1964
aantal planters	88.000	81.400	60.190	75.260	83.000
Bebouwde oppervl. in ha	53.100	46.200	35.600	48.600	53.500
oogst in tonnen	79.500	25.000	46.300	65.200	75.400

Het gemiddelde met ruwe tabak beplante areaal per planter bedroeg dus in 1964 nog geen 0,6 ha, de gemiddelde opbrengst per planter bij een prijs van plm. f 5,80 per kg: f 4.800,— per jaar.

De export van Italiaanse ruwe tabak bedroeg in de periode 1960 t/m 1964 gemiddeld 15.000 ton.

In dezelfde periode werd per jaar circa 20.000 ton geïmporteerd. Italië voorziet derhalve voor 75% in eigen binnenlandse behoefte.

### *Frankrijk*

Evenals in Italië staat de tabakscultuur in Frankrijk onder controle van het Staatsmonopolie.

„La Mission agricole du S.E.I.T.A., responsable de l'évolution du revenu des planteurs, se double d'un rôle social important. Les règles suivies pour attribuer le permis de culture maintiennent un certain morcellement qui permet de procurer des ressources à de nombreux foyers ruraux particulièrement déshérités. Tenu d'achever la totalité de la récolte le S.E.I.T.A. a en effet la possibilité de contingerter les surfaces pour adapter la production à ses besoins.

<sup>1)</sup> Bron: Tabak-Journal International: 1965/1 en 1967/1.

<sup>2)</sup> In 1961 werd de tabaksoogst aangetast door een virus de zgn. blauwschimmel die het merendeel van de oogst vernietigde.

Le contingent global fixé chaque année est réparti, entre les 54 départements où la culture est autorisée, puis entre les communes et, enfin, entre les planteurs, par des commissions départementales où siègent des représentants de planteurs".<sup>1)</sup>

Het monopolie heeft dus naar zijn zeggen een agrarische zending, bestaande in de verplichting de gehele oogst op te kopen, doch heeft daarnaast het recht tot areaalbeperking, teneinde de te verwachten oogst af te stemmen op de verwachte behoefte.

De „importance économique" kan aan de hand van de volgende gegevens worden geïllustreerd:

	1954 <sup>2)</sup>	1955 <sup>2)</sup>	1956 <sup>2)</sup>	1957 <sup>2)</sup>	1958 <sup>2)</sup>	1959 <sup>2)</sup>
aantal planters	107.072	106.248	105.910	100.319	94.995	88.252
bebouwde opp.						
in ha	28.661	28.713	28.816	27.635	26.645	25.462
oogst in tonnen	59.073	54.341	57.259	64.718	49.062	51.778

	1960 <sup>2)</sup>	1961 <sup>3)</sup>	1962 <sup>4)</sup>	1964 <sup>5)</sup>
aantal planters	86.013	72.300	67.800	59.200
bebouwde opp.				
in ha	25.497	21.900	21.580	20.450
oogst in tonnen	50.142	34.200	39.400	32.000

Uit dit overzicht springen een paar interessante feiten naar voren. In de eerste plaats is dat de geringe gemiddelde grootte van het met ruwe tabak beplante areaal per planter, variërend van 0,27 ha in 1954 tot 0,34 ha in 1964, hetgeen betekent dat in de meerderheid van de gevallen de teelt van ruwe tabak slechts als een secundaire activiteit wordt gezien.

Daarnaast trekt het de aandacht dat het aantal planters gestadig is afgenomen evenals het areaal, terwijl de oogst tot op 1/2 van het jaar 1954 is teruggevallen.

De gemiddelde bijdrage tot het bruto-inkomen per planter bedraagt plm. f 2200,— per jaar (gemiddelde prijs per kg: NF 5,5).

Volgens het reeds eerder genoemde werkje van Jacquard, beslaat de Franse tabakscultuur niet meer dan 0,08% van de totaal in cultuur gebrachte oppervlakte en levert zij de boeren gemiddeld geen grotere bijdrage in de totale ontvangsten dan 0,8%.

In 4 van de 54 departementen draagt de tabak tot 11% in het totale inkomen van de boeren bij; in 8 andere departementen 3%.

De aan de tabaks-telers in principe uit te betalen basisprijs — de

1) Bron: Le Service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes, M. Jacquard, 1962, blz. 6.

2) Bron: Le Service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes, M. Jacquard, 1962, blz. 7.

3) Bron: Jaarverslag S.E.I.T.A., 1961, blz. 32.

4) Bron: Jaarverslag S.E.I.T.A., 1962, blz. 35.

5) Bron: Tabak Journal International, 1965/1, blz. 53.

werkelijk te betalen kiloprijs kan door toekenning van kwaliteitspremies of door de toepassing van kortingen op de basisprijs wegens slechte kwaliteit hoger of lager uitkomen — wordt telkenjare vastgesteld door een comité van arbitrage, waarin zowel vertegenwoordigers van het staatsmonopolie als afgevaardigden der planters zitting hebben.

Dit comité is paritair samengesteld.

De basisprijs volgt de index van de kosten van levensonderhoud. Uit de jaarverslagen van de S.E.I.T.A.<sup>1)</sup> kan worden afgeleid in welke mate de binnenlandse teelt in de behoefte van de S.E.I.T.A. vermag te voorzien.

Het verbruik aan ruwe tabak bedroeg in:

1959	1960	1961	1962	1965
70.581	72.695	75.643	79.098	83.500 ton, waarvan
44.284	44.896	43.969	40.676	40,084 ton,

afkomstig uit Frankrijk zelf, of:

± 62,8%    ± 61,7%    ± 58,1%    ± 51,4%    ± 48%

De export van Franse tabak bedroeg in die jaren resp. 2160 ton; 3590 ton; 3430 ton; 2830 ton en 1175 ton.

Van een afzetprobleem blijkt geen sprake te zijn.

### *Bondsrepubliek Duitsland*

Ook in de Bondsrepubliek Duitsland is de gemiddelde grootte van het met ruwe tabak beplante areaal per planter zeer gering.

De teelt wordt in hoofdzaak uitgeoefend op kleine boerenbedrijven. Op 20% van deze bedrijven, tesamen 60% van het totale tabaksareaal representerend, bedraagt de met tabak beplante oppervlakte minder dan 0,5 ha.

Onderstaand overzicht — overgenomen uit het Sondernummer van de Deutsche Tabakzeitung van maart 1963, dat speciaal aan de wereldmarkt van ruwe tabak werd gewijd — geeft daarvan een beeld (De cijfers voor 1962 werden overgenomen uit het Fedetabulletin, Maandschrift der Belgisch-Luxemburgse Tabakverwerkende Industrie, van febr. 1964, blz. 32, die voor 1963 uit Tabak Journal International 1965/1, blz. 50).

	1959	1960	1961	1962	1963
aantal planters	33.056	29.176	16.695	14.463	14.825
bebouwde opp. (ha)	6.893	6.388	3.930	3.935	4.157
oogst (in tonnen)	19.159	10.468	8.709	9.766	11.426
gemid. opp. per planter (ha)	0,22	0,22	0,24	0,27	0,28
gemid. opbr. p. planter (DM)	1992,—	1067,—	2567,—	3703,—	3849,—

Deze toename van de gemiddelde opbrengst is niet te danken aan een vergrote produktiviteit.

<sup>1)</sup> Rapport 1960, blz. 10/11; rapport 1961, blz. 11; rapport 1962, blz. 16; rapport 1965, blz. 31.



Er heeft zich een verschuiving voorgedaan ten gunste van de verbouw van kerftabak, waarvan de doorsneeprijs aanmerkelijk hoger is dan voor de sigarentabak.

Ongetwijfeld speelt in deze hogere waardering het zogenaamde Steuerpräferenzsystem een rol. Zo bedraagt de accijns voor rooktabak, waarin 20% inländse tabak is verwerkt bij een detailprijs van DM 38,00 per kg, DM 7,35.

Toepassing van de accijns formule leidt voor dit produkt tot een bruto-opbrengst voor de fabrikant van DM 21,15<sup>1)</sup>.

Dezelfde formule toegepast op „anderer Feinschnitt”, d.i. kerftabak waarin geen binnenlandse tabak is verwerkt, met een detailprijs van DM 40,— per kilogram geeft een bruto-opbrengst voor de fabrikant te zien van DM 19,— per kg.

Ondanks een hogere detailprijs derhalve een lagere opbrengst voor de fabrikant. Een en ander is te wijten aan een aanmerkelijk hogere accijns voor kerftabakken waarin geen binnenlandse tabak is verwerkt (in dit geval DM 11,— per kg).

Daar in de tabakverwerkende industrie de post tabak als sluitpost van de calculatie moet worden gezien, zal het duidelijk zijn dat deze „Steuerpräferenz” de mogelijkheid biedt tot een hoger prijsniveau voor de Duitse tabakken dan zonder deze preferenties het geval zou zijn.

De binnenlandse teelt dekt slechts circa 8% van de totale benodigde hoeveelheid.

### *België*

Ook in België is de tabaksteelt slechts van zeer geringe betekenis, zoals uit onderstaande tabel blijkt:<sup>2)</sup>

	1960	1961	1962	1964
aantal beroepsplanters	3233	2641	2436	1860
bebouwde opp. (ha)	1421	998	1016	1000
oogstopbrengst (in tonnen)	1990	2543	3201	3000
gem. opbrengst per teler (B.frs.)	—	28.500	38.000	56.700

De Belgische tabaksteelt dekt slechts circa 6% van de nationale behoefte. De Belgische planter ontvangt van de Staat sedert 1957 een subsidie, die tegenwoordig de vorm heeft van een kwaliteitspremie.

In *Nederland* en *Luxemburg* wordt vrijwel geen tabak aangeplant. Deze landen zijn dus geheel op de import van ruwe tabak aangewezen.

1)  $p = a + b + c(a + b) + d.p$ , waarbij  $p$  = detailprijs,  $a$  = bruto-opbrengst fabrikant,  $b$  = accijns,  $d$  = handelsmarge,  $c$  = omzetbelasting,  $d = 22/100$ ,  $c = 4/100$ .

2) Bron: Fedetab-bulletins 1959 t/m 1963.

Uit de hierboven gegeven overzichten moge duidelijk zijn gebleken dat in de partnerlanden een grote importbehoefte aan ruwe tabak bestaat.

Daar het vierde deel van het Verdrag van Rome de niet-Europese landen en gebieden, welke bijzondere betrekkingen onderhouden met België, Frankrijk, Italië en Nederland in het handelsverkeer eenzelfde behandeling toekent als die welke de partnerlanden krachtens het Verdrag elkaar geven, is het van belang de tabaks-situatie van de landen en gebieden overzee onder de loep te nemen. De landen en overzeese gebieden waarom het hier gaat zijn:

Voormalig Frans West-Afrika, omvattende: Senegal, Soedan, Guinea, de Ivoorkust, Dahomey, Mauretanië, Niger en Opper-Volta,

Frans Equatoriaal Afrika, omvattende: Midden-Kongo, Oebangi-Tsjari, Tsjaadgebied en Gaboen,

verder: Saint-Pierre en Miquelon, de Komorenarchipel, Nieuw Kaledonië en onderhorigheden, de Franse nederzettingen in Oceanië, Madagaskar en de daarbij behorende gebieden en Frans Somaliland,

Togo, Kameroen, het voormalige Belgisch-Kongo en Ruanda-Urundi en Somaliland.

Senegal kent in het geheel geen tabaksteelt.

Soedan produceert slechts 135.000 kg per jaar voor industrieel gebruik. Daarnaast wordt tabak verbouwd voor eigen — individueel — gebruik. (plm. 1.35 miljoen kg).

Export vindt niet plaats.

Ook Guinee (produktie 810.000 kg in 1962) en de Ivoorkust (produktie 2.000.000 kg in 1962) exporteren geen tabak.

Hetzelfde geldt voor Dahomey, Mauretanië, Niger en Opper-Volta. De Midden-Kongo exporteert wel ruwe tabak en wel voornamelijk naar Frankrijk. Op een totale produktie van 1.35 miljoen kg bedroeg deze uitvoer in 1961 plm. 170.000 kg.

Oebango-Tsjari, Tsjaadgebied en Gaboen kennen geen ruwe tabakexport.

Van de overige genoemde gebieden zijn er slechts enkele, die ruwe tabak verbouwen. Dat zijn Madagaskar en Kameroen. Beiden exporteren naar Frankrijk. (Madagaskar gemiddeld 2.7 miljoen kg per jaar, Kameroen 1,3 miljoen kg per jaar.)<sup>1)</sup>

Overziet men deze gegevens, dan ligt de conclusie voor de hand, dat het niet noodzakelijk is een gemeenschappelijke Europese marktordening voor ruwe tabak in het leven te roepen ter bescherming van de belangen van de geassocieerde gebieden.

De export dezer landen is van minimale betekenis en het toekomstig buitentarief op ruwe tabak zal reeds wezenlijk een meer dan voldoende bescherming bieden.

---

<sup>1)</sup> Bron: Africa's tobacco industry, Foreign Agricultural Report no. 123, oct. 1963 USA dep. of Agr.



## *Griekenland*

In de Griekse tabaksteelt zijn ongeveer 210.000 planters werkzaam. De Griekse tabaksteelt bracht in 1961 plm. 73.000 ton op, in 1962 plm. 72.000 ton en in 1963 en 1964 plm. 123.000 ton.

Ook de teeltoppervlakte breidde zich uit (1962: 123.000 ha, 1963 en 1964 145.000 ha).

De gemiddelde exportprijs bedroeg in 1961 \$ 1.26 per kg; in 1962 \$ 1.51 per kg, in 1963 \$ 1.90 kg en in 1964 \$ 1.84 per kg.

In 1961 werd 65.700 ton geëxporteerd; in 1962 plm. 46.000 ton terwijl in 1963 en 1964 plm. 63.000 ton werd uitgevoerd.

Het gemiddelde per planter bewerkte areaal bedraagt: 0,7 ha.

De gemiddelde opbrengst per planter bedroeg in 1963: *f* 2.300,—.

Het aandeel van de E.E.G.-landen in de Griekse export van ruwe tabak bedroeg in deze jaren ongeveer 40%.

Griekenland kent geen georganiseerde tabaksmarkt. De oogst wordt door de telers direct aan de Griekse tabakverwerkende industrie of agenten van grote buitenlandse firma's verkocht. Wel kent Griekenland sinds 1930 een wet, waarin wordt bepaald in welke gebieden de teelt van tabak is toegestaan en welke oppervlakte per planter maximaal voor de tabaksteelt mag worden bestemd.

Indien er moeilijkheden met de afzet ontstaan, koopt de staat de onverkochte tabak op, bewerkt de aldus verkregen tabak en brengt deze zo mogelijk weer op de markt.

Begin 1963 werd een minimumprijs vastgesteld voor tabak afkomstig uit Thracië en Macedonië. Deze minimumprijs vond zijn oorzaak in het feit, dat de vraag naar deze tabakken zeer sterk achteruitgegaan was.

## *Turkije*

Ook dit land — dat op 25 juni 1963 een associatieverdrag met de E.E.G. tekende — is een belangrijke exporteur van ruwe tabak. De gemiddelde oogstopbrengst bedroeg in de jaren 1958 t/m 1962 110.000 ton; in 1964 werd een oogst van 175.000 ton bereikt; het gemiddelde binnenlandse verbruik in die periode bedroeg 40.000 ton per jaar.

In de tabaksteelt zijn thans plm. 450.000 personen werkzaam. De teelt-oppervlakte varieert sterk. De Turkse regering — in Turkije bestaat een staatsaankoopmonopolie voor ruwe tabak, welk monopolie als prijsregelingsinstrument wordt gebruikt — kan teeltbeperkingen voorschrijven.

Zo varieerde de met tabak bebouwde oppervlakte van 188.000 ha in 1960 tot 271.000 ha in 1964.

De gemiddelde areaalgrootte per planter bedraagt 0,5 ha. De opbrengst per planter bedroeg in 1963 plm. *f* 1.500,—. De uitvoer van Turkse ruwe tabak naar de E.E.G.-landen had in 1962 een waarde van \$ 27.7 miljoen.



### § 3. BESCHERMING PRIJSNIVEAU

Uit de korte karakteristieken hierboven gegeven blijkt, dat de gemiddelde tabaksteelt-oppervlakte per teler in het de E.E.G. omvattende gebied zeer klein is (variërend van 0.27 ha tot 0.70 ha gemiddeld) en slechts een klein gedeelte van de te bebouwen oppervlakte die de boeren ter beschikking staat, inneemt.

De tabakspant levert echter een relatief grote opbrengst op, vergeleken met andere landbouwprodukten, zodat de teelt van tabak voor de Italiaanse, Franse en Westduitse boeren als „bij-artikel” aantrekkelijk is.

Aan de teelt van deze „Europese” tabak zijn echter grenzen gesteld doordat zich in de loop der jaren in de diverse landen bepaalde smaakrichtingen hebben ontwikkeld, die slechts zeer moeilijk te wijzigen zijn. Deze smaak wordt bepaald door de melange, die bij de samenstelling van het eindprodukt is gebruikt. Daar bepaalde variëteiten niet of niet in de vereiste kwaliteit in alle landen kunnen worden geteeld, wordt daardoor aan de verkoopmogelijkheden in zekere zin een natuurlijke grens gesteld.

Daar vervanging van de tabakscultuur door een andere het inkomen der telers zal verminderen in verband met de in vergelijking tot andere produkten hogere revenuen, valt het te begrijpen dat de planters op handhaving van de tabakscultuur aandringen.

Voor de Italiaanse, Franse en Belgische planters, alsmede voor de met de E.E.G. geassocieerde gebieden, ontstaat een bijkomende bescherming als gevolg van de instelling van het gemeenschappelijk buitentarief van de E.E.G. op ruwe tabak. Het niveau van dit buitentarief betekent een belangrijke concurrentieversterking voor de tabak, die in die landen wordt geteeld.

Daarnaast wordt de concurrentiekracht van deze tabaksoorten tegenover de tabak, afkomstig uit „derde landen” nog versterkt door de afbraak binnen de E.E.G. van de nationale invoerrechten. Zo zal het invoerrecht op ruwe tabak, afkomstig uit landen die niet tot de E.E.G. behoren of daarmee niet zijn geassocieerd, in de Benelux op het moment van de volledige totstandkoming van dit buitentarief met 250 à 700% gestegen zijn, hetgeen neerkomt op een verhoging in geld van f 76,— à f 225,— per 100 kg. Houdt men bovendien rekening met de afbraak van het binnentarief, dan ontstaat voor de Benelux uit hoofde van buitentarief en binnentarief bij gelijke prijs der tabak uit het E.E.G.-gebied en daarbuiten een verschil in prijs ten gunste van de „Europese” tabak van f 106,— à f 255,— per 100 kg.

Voor Italië, Frankrijk, België, Griekenland, Turkije en de geassocieerde Afrikaanse staten ontstaan dus in vergelijking met de vóór-E.E.G.-periode uit dezen hoofde grotere concurrentiemogelijkheden. Alleen voor West-Duitsland ligt de situatie anders.

Het „Deutscher Ausgangs -Zolltarif” bedroeg immers voor 100 kg onbewerkte tabak DM 180,—.

Een eenvoudige rekensom toont aan, dat het gemeenschappelijk

buitentarief voor tabak met een waarde van minder dan DM 1200,— per 100 kg met een gemeenschappelijk buitentarief wordt belast, dat minder dan DM 180,— per 100 kg bedraagt.<sup>1)</sup>

Niet alleen importtabakken, afkomstig uit E.E.G.-landen of daarmee geassocieerde staten, doch ook tabak afkomstig uit landen als Rhodesia, de U.S.A., India en Indonesië — om enkele van de belangrijkste exportlanden te noemen — profiteren, voorzover het naar West-Duitsland te exporteren tabak beneden bovengenoemde waarde betreft, van het gemeenschappelijk buitentarief.

Met name voor de goedkopere tabaksoorten is het voordeel groot. Voor tabak met een importwaarde beneden \$ 96.66 = DM 386,64 per 100 kg bedraagt het invoerrecht na de overgangsperiode DM 116,— in plaats van DM 180,— en voor tabak met een waarde van \$96.66 tot \$ 140.0 = DM 386,64 tot DM 560,— 30% ad valorem = een invoerrecht variërend van DM 116,— tot DM 168,—.

Men dient dan echter te bedenken dat door het wegvallen van de binnentarieven de tabak uit de Gemeenschap na afloop van de overgangsperiode geheel rechtenvrij in Duitsland kan worden geïmporteerd.

De eerste vraag die thans rijst, is of het toekomstige buitentarief in zijn uiteindelijke vorm voldoende bescherming biedt aan de tabaks-telers in het de gemeenschap omvattende gebied.

Het buitentarief op ruwe tabak is op een zeer hoog niveau vastgesteld. Voor het merendeel van de in tabaksprodukten verwerkte soorten ruwe tabak bedraagt dit minimaal 28% ad valorem.

Men kan zich afvragen of als een dergelijk tarief nog onvoldoende waarborgen biedt, de tabakscultuur in het gemeenschapsgebied nog wel reden van bestaan heeft.

Wij zouden geneigd zijn om, zo dit het geval zou zijn, inderdaad aan de E.E.G.-tabakscultuur haar bestaansrecht te ontkennen. Tenslotte dient gebruik te worden gemaakt van de internationale produktie-specialisatie om daarmee de grootst mogelijke bijdrage tot het nationale produkt te kunnen leveren.

Van Rompuy<sup>1)</sup>, Van den Wildenberg<sup>2)</sup>, Adolfse<sup>3)</sup> en vele anderen wijzen erop dat de economische positie van de Europese landbouw wordt gekenmerkt door een ten opzichte van de niet-agrarische sector steeds ongunstiger wordende ruilverhouding tussen agrarische en niet-agrarische produkten en een geringere arbeidsproduktiviteit. Ondanks hoge prijzen voor landbouwprodukten blijft het landbouwwinkomen achter. Wil de landbouw, aldus Van den Wildenberg, tot economische exploitatie komen dan zal er een reële kostendaling moeten optreden en zal de arbeidsproduktiviteit

1) Zie blz. 49 alle soorten beneden \$ 300,—.

2) V. van Rompuy: artikel: „Sectorpolitiek” in: Theorie van de economische politiek, 1962, blz. 384 e.v.

3) W. M. V. van den Wildenberg: „Het landbouwcrediet in de Euromarkt”, in: Economie, jan. 1960, blz. 203 e.v.

4) J. Th. Adolfse: „Het landbouwprijspeil in de E.E.G.”, in: E.S.B, maart 1963, blz. 314 e.v.



sterk moeten stijgen. Deze stijging van de arbeidsproductiviteit zal niet mogen leiden tot een belangrijke uitbreiding van de produktie, aangezien dit weer tot een ongunstiger ruilverhouding voor de agrarische produkten kan leiden.

Het aantal in de landbouw werkzame personen zal moeten verminderen.

Doet men zulks niet dan zal een voortgaande inkomenssteun aan de landbouw noodzakelijk zijn om de in de landbouw werkzame personen een behoorlijk inkomen te kunnen blijven garanderen.

Dit zou betekenen dat ermee wordt ingestemd niet-economische produkties in stand te houden.

Steunprogramma's nu, leiden als gevolg van politieke druk vaak tot prijzen op een oneconomisch hoog niveau.

De Amerikaanse tabaksmarkt geeft daarvan een frappant voorbeeld te zien.

Greidanus<sup>1)</sup> en Kriellaars<sup>2)</sup> hebben in 1954 een overzicht gegeven van de Amerikaanse landbouwpolitiek. De in 1933 opgerichte Commodity Credit Corporation stelde de boeren in staat hun produktie te belenen, waarbij een bepaald percentage van de voor het geteelde produkt vastgestelde pariteitsprijs (meestal 75 à 90% daarvan) als lening werd verstrekt.

Steeg de prijs van het beleende produkt daarna boven de pariteitsprijs dan kon de boer zijn produkt op de vrije markt verkopen en de lening aflossen.

Bleef de prijs zich beneden de pariteitsprijs bewegen, dan behoefde de lening niet te worden afgelost, doch verviel het opgeslagen produkt na het verstrijken van de leningstermijn aan de C.C.C. De lening fungeerde derhalve als een minimumprijsgarantie.

Naar de opvatting van Peter Mack<sup>3)</sup> heeft dit systeem geleid tot kwaliteitsvermindering van de Amerikaanse tabaksoorten en tot grote voorraden bij de Stabilisation Corporation.<sup>4)</sup>

Elk jaar wordt een gemiddelde steunprijs vastgesteld door de Federale Regering, welke prijs gebaseerd wordt op de kosten van levensonderhoud, waarbij met de loonontwikkeling, de rentevoet en de te betalen belastingen rekening wordt gehouden. Maakt de Stabilisation Corporation winst dan wordt deze over de tabakstellers verdeeld.

„The whole system — aldus Mack — implies that Stabilisation will always have to take over the poorest quality tobacco at the

---

1) G. Greidanus: „Overzicht van de Amerikaanse landbouwpolitiek in twintig jaren”, *Economie* februari 1954, blz. 211 e.v.

2) F. W. J. Kriellaars: „Enige opmerkingen en beschouwingen over de landbouwpolitiek in de Verenigde Staten”, in: *Economie*, januari 1954, blz. 256 e.v.

3) Peter H. Mack: „Stabilization Price Cuts”, in: *World Tobacco*, 1963, no. 1, blz. 14 e.v.

4) De Stabilisation Corporation is een organisatie van de tabakstellers, die werkkapitaal leent van de C.C.C. met de van de boeren overgenomen tabak als onderpand.



highest price, since it is these tobaccos which the buyers are unwilling to take at sufficient prices to outbid Stabilization.”<sup>1)</sup>

Evenals Frankrijk, Griekenland en Turkije kennen de U.S.A. areaalbeperkingsmaatregelen. Verzuimd is echter de teeltopbrengst af te stemmen op de reële behoefte. Het gevolg is geweest dat de oogstopbrengst per hectare — door dichter beplanten, het gebruik van zaden met hoge oogstopbrengsten etc. — ten koste van de kwaliteit, tot een maximum werd opgevoerd.

Mack is van oordeel, dat de overheid zal dienen over te stappen op „crop control by weight”, het gebruik van zaden die een kwalitatief slechte oogst opleveren moet gaan verbieden, voorschriften zal moeten geven m.b.t. de beplantingsdichtheid en drastische wijzigingen zal moeten aanbrengen in de hoogte van de steunprijzen, wil voorkomen worden dat de Stabilization Corporation in de toekomst alle oogstopbrengsten tegen de vastgestelde steunprijzen moet overnemen.

Een verdergaande bescherming van de Europese tabaksteelt dan die welke door het hoge buitentarief reeds wordt geboden, maakt de kans op een ontwikkeling als waartegen thans door Mack ten strijde wordt getrokken waarschijnlijk.

Griekenland is de door Mack gewezen weg al gegaan.<sup>2)</sup>

Turkije kampt regelmatig met afzetproblemen.

Frankrijk en Italië hebben tot op heden via een areaalbeperking en een systeem van kwaliteitspremies het aanbod in de hand kunnen houden.

Een overzicht van de momenteel bekende maatregelen ter bescherming van de binnenlandse tabaksteelt geeft het volgende beeld te zien:

West-Duitsland:  
areaalbeperking

prijssteun d.m.v. Steuererleichterung voor sigaretten en kerftabak (1964: ter waarde van DM 5 miljoen).

Prijssteun aan sigarentabak d.m.v. subsidies (1964: DM 140,— per 100 kg; totaalbedrag DM 5,4 miljoen).

<sup>1)</sup> t.a.p. blz. 15.

<sup>2)</sup> Griekenland kent nu: „weight instead of acreage control, needed to meet the likely market requirements, there by aiming at quality improvement and protecting the small growers. This change of system would is was hoped check those less scrupulous growers who where increasing their per acre weight at the expence of quality.” Wordt het contingent door individuele planters overschreden, dan moet het teveel verbouwde worden afgestaan aan de staat tegen de geldende prijs — 50% bij een teveel aan teelt van 10% en tegen de geldende prijs — 80% bij een overschot van 20%. Dit wordt een goed systeem geacht omdat:

a. doelmatig toezicht op teelt verkregen wordt;

b. onwettige cultures worden uitgesloten;

c. opstapeling van voorraden wordt voorkomen;

d. de uitgaven van de staat voor het opkopen van onverkochte tabak afnemen;

e. kwaliteitsverbetering optreedt.

E. Scandalis: „Surplus Stock Problems”, in: World Tobacco, nr. 12, 1966, blz. 85.

Frankrijk:	prijsvaststelling door paritaire commissie, bestaande uit planters en functionarissen van het monopolie. Kwaliteitspremies.
areaalbeperking d.m.v. vergunningenstelsel met verplichting de geteelde tabak af te nemen.	
Italië:	prijsvaststelling door overheid; kwaliteitspremies.
areaalbeperking d.m.v. vergunningenstelsel	
België:	kwaliteitspremies.
Griekenland:	opnamen van onverkochte tabak door Tabaksbureau.
areaalbeperking + acreage-poundagesystem	
Turkije:	steunaankopen door het Turkse monopolie.
areaalbeperking	

De tabak-telers binnen de Gemeenschap verlangen voor de toekomst minstens gelijkwaardige waarborgen.

Caprio<sup>1)</sup>, geeft hiervoor een tweetal oplossingen aan:

- a. uitbreiding van de rechten en plichten die terzake nu voor de monopolies gelden, tot de „vrije” fabrikanten;
- b. overname van bedoelde rechten en plichten door een op te richten organisatie van de Gemeenschappelijke Markt.

Hij kiest dan voor de oplossing b., aangezien het hem wil voorkomen dat het zeer moeilijk zal zijn zich het ontstaan van een Europees tabaksmonopolie voor te stellen, waarop het z.i. onder de mogelijkheid a. zou uitlopen.

Naar zijn mening dienen waarborgen te worden geschapen, omdat de afscheiding van de landbouwkundige van de industriële fase op de landbouwkundige sector als een ongunstige factor zou werken, doordat zij deze in het geval van Italië „de jure” van een industriemonopolie afhankelijk zou maken, in het geval van Duitsland en de Benelux-landen „de facto” evenzeer, als men het geringe aantal verwerkende industrieën beschouwt.

Hieruit valt af te leiden dat van planterszijde vooral wordt gevreesd dat de monopolies bij het wegvallen van de thans aan hen opgelegde verplichting zouden uitwijken naar tabakssoorten van andere herkomst. Dit blijkt ook uit de opmerking dat „niet alleen de Italiaanse tabaksplanters, doch ook de planter van de andere E.E.G.-landen aan de omstandigheid fundamentele betekenis toekennen dat hun tabakken binnen de Gemeenschappelijke Markt worden verwerkt. Dit betekent voor hen niet alleen de garantie van de afzet van vrijwel hun totale produktie, doch ook de

<sup>1)</sup> I. Caprio: „Politica agricola comune per il tabacco”, in: Tabak-Journal International 1966/3, blz. 178 e.v.



garantie, dat deze afzet op de lange duur zal blijven, want het is wel bekend, dat het tabaksverbruik ten nauwste met de smaak van de verbruiker is verbonden en dat deze smaak slechts zeer moeilijk van vandaag op morgen verandert."

Zou dit laatste zo zijn dan behoeft toch voor een vraagverschuiving niet te worden gevreesd?

Caprio spreekt zich prompt tegen als hij even verder stelt dat bij het ontbreken van een garantie van het verbruik van de binnen de E.E.G. geproduceerde tabak in de produktie van tabakwaren in de E.E.G. er een voortschrijdende smaakverandering dreigt, die geleidelijk tot een steeds minder wordende behoefte aan tabakken van E.E.G.-herkomst voor de fabricage van E.E.G.-tabaksprodukten zal voeren.

Om deze moeilijkheden te overwinnen zal men naar de mening van de planters de tabakken van de E.E.G.-landen tegenover die van de wereldmarkt concurrerend moeten maken en wel d.m.v. een der mechanismen, zoals deze reeds bij de integratie van de E.E.G.-markt voor andere landbouwprodukten worden toegepast. M.a.w. naast het toch al reeds hoge buitentarief op ruwe tabak zullen subsidies moeten worden verstrekt om de aankooprijzen voor Europese tabakken voor de industrie te drukken naar een zodanig niveau dat voor het gebruik van Europese tabak wordt geopteerd. De voor de subsidie benodigde bedragen zullen uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw ter beschikking moeten worden gesteld.

#### § 4. DE DOOR DE E.E.G.-DIENSTEN EN DE DUITSE BONDSREGERING VOORGESTELDE OPLOSSING

Hoewel uit de artikelen 37, lid 4 en 38 e.v. niet uitdrukkelijk is af te leiden dat de handhaving van de werkgelegenheid en de levensstandaard van de tabak-telers moet worden gewaarborgd door de tabaksteelt als zodanig voor verdwijning te behoeden — men denke bv. aan structuurmaatregelen die de Europese tabakssoorten prijsconcurrerend kunnen maken; regionale industrialisatie; herscholing van overtollig personeel; de verlening van tijdelijke inkomens-toelagen voor de duur van de herscholing e.d. — wordt door de E.E.G.-diensten toch voor een handhaving van de tabaksteelt geopteerd, hoewel uit de oogst die door de Lid-Staten wordt voortgebracht slechts 37 à 40% van de behoeften der verwerkende industrie wordt gedekt. De importbehoefte kan weliswaar voor een groot gedeelte uit importen vanuit de geassocieerde staten worden gedekt, doch dan zou een verwerkingsplicht moeten worden opgelegd, daar de industrie uit zichzelf deze tabakken in verband met de sinds de Tweede Wereldoorlog sterk veranderde smaak — overgang van Oriënttabakken naar tabakken van het Amerikaanse type — niet zal aankopen.

In verband met het feit dat het gemeenschappelijk buitentarief voor ruwe tabak binnen het kader van de G.A.T.T. is geconsolideerd, komt een verhoging van dit tarief niet in aanmerking.



Van een heffingenstelsel is afgezien, omdat het grote aantal variëteiten ruwe tabak de toepassing van een dergelijk systeem uitermate bemoeilijkt.

Bovendien zou het hanteren van heffingen de prijs van de importtabakken verhogen en daarmee een verhoging van de detailprijs bewerkstelligen. De steun zou dan moeten worden gerealiseerd door de vaststelling van een prix d'objectif (richtprijs) en een prix d'intervention (90% van de prix d'objectif).

Er zouden interventie-organen moeten worden opgericht, die de hen aangeboden tabak tegen de vastgestelde interventieprijzen zouden moeten opnemen.

Kopers van „Europese” tabak ontvangen een premie die ook rekening houdt met het feit dat op de wereldmarkt gefermenteerde tabak aan de markt komt en het feit dat bij de aankoop van tabak in de Euromarktl landen slechts groene tabak kan worden aangekocht.

De interventie-organen brengen de bij hen aanwezige voorraden in veiling. Wordt een bepaalde minimumprijs niet gehaald dan wordt de tabak opgehouden. Indien binnen de gemeenschap het evenwicht dreigt te worden verstoord (te grote voorraden Europese tabak) kan een clause de sauvegarde in werking worden gesteld. Eventueel kunnen de interventie-organen subsidies krijgen om overtollige voorraden op de wereldmarkt te slijten.

Nationale steunmaatregelen moeten worden afgeschaft.

Voorgesteld wordt de prijsfixatie te doen op basis van variëteit of groepen van variëteiten, waarbij de standaard-kwaliteit als uitgangspunt wordt genomen. In het eerste jaar zal de interventieprijs minimaal de betaalde prijs van 1966 moeten bedragen.

Een amendement van het Directoraat-Generaal III wil zelfs tot 1975 het inkomen van de boeren veilig stellen door als basis het prijsniveau 1967 te nemen en dat telkenjare te vermeerderen met de stijging van de kosten van levensonderhoud.

De interventieprijs wordt vastgesteld op 90% van de Prix d'objectif; deze prijzen telkenjare voor 1 augustus vast te stellen.

Voor tabak die met de standaardkwaliteit niet overeenkomt, worden afgeleide prijzen vastgesteld.

Aan de kopers van „Europese” tabak zou een premie moeten worden gegeven welke premie wordt vastgesteld door de prijzen van Europese tabak met die van niet-Europese tabak te vergelijken. De premie zal zodanig moeten worden vastgesteld dat het prijsniveau waarvoor de koper „Europese” tabak kan aanschaffen maximaal 15% ligt beneden de gemiddelde wereldmarktprijs.

De gemiddelde prijs waartegen de interventie-organen tabak zullen moeten verkopen staat in relatie tot de c.i.f.-prijs van niet-Europese tabaksoorten vermeerderd met het invoerrecht en zal niet minder dan 85% daarvan mogen bedragen. Kan de voorraad niet op de Euromarkt worden verkocht dan zal deze worden geëxporteerd, waarbij exportsubsidies worden verstrekt.

De in- en export van tabak afkomstig uit derde landen is gebonden aan de overlegging van een certificaat. Er zal een cautie moeten

worden gesteld. Ofschoon het woord importstop niet in de tekst van de ontwerpverordening wordt genoemd, moet toch worden aangenomen dat de clause de sauvegarde, waarvan hierboven sprake was, zich ook tot importwerende maatregelen kan uitstrekken. Tenslotte wordt voorzien in maatregelen die de aanplant van tabak binnen Europa binnen de perken kan houden. (Opleggen van quota's; wijziging van de interventie-prijzen en/of premies.) Tegen dit systeem is door de Duitse regering stelling genomen. Zij heeft voorgesteld de in Duitsland reeds jarenlang toegepaste praktijk over te nemen.

Het Duitse systeem komt op het volgende neer:

1. Er wordt voor de Europese tabaksoorten een richtprijs (Zielpreis) vastgesteld. Deze Zielpreis wordt gebaseerd op de gemiddelde produktiekosten van de tabaksverbouwers plus een redelijke winstopslag;
2. De tabak wordt op de veilingen aangevoerd en daar aan de verwerkers verkocht. De marktprijs ontstaat door het vrije spel van vraag en aanbod;
3. Na afloop van de veilingverkoop wordt voor iedere tabaksoort aan de hand van statistische marktgegevens de gemiddelde marktprijs vastgesteld;
4. De tabak-telers wordt een uniforme premie uitgekeerd, gelijk aan het verschil tussen de richtprijs, bedoeld sub 1, en de gemiddelde marktprijs, genoemd sub 3;
5. Ter voorkoming van een oneconomische uitbreiding van de tabaksproduktie wordt door middel van een systeem van areaalbeperking de aanplant van tabak gecontroleerd.

#### § 5. BEOORDELING VAN DE IN § 4. OMSCHREVEN SYSTEMEN

##### *Het E.E.G.-voorstel*

Door het geringe verschil tussen prix d'objectif en interventieprijs wordt het spel van vraag en aanbod sterk beperkt. De vaststelling van koperspremies d.m.v. de vergelijking: richtprijs — wereldmarktprijs voor vergelijkbare soorten = koperspremie zal grote moeilijkheden opleveren, omdat de waardebepaling van ruwe tabak een zeer subjectieve aangelegenheid is. Elke partij zou door makelaars moeten worden beoordeeld wil enige garantie verkregen worden dat de koperspremie op een aanvaardbaar niveau wordt vastgesteld. Er zal nl. een neiging bij kopers zijn om de vergelijkbare tabak onder de goedkoopste tabaksoorten te zoeken. Voor de grootste kopers van „Europese” tabak — Frankrijk en Italië — ontstaan enorme kostprijsvoordelen door de ontvangst van premies, die door de gemeenschapskas moeten worden opgebracht.



Door het expliciet ontbreken van een produktie- en areaalbeperking ontstaat het gevaar dat de produktie zal toenemen met als gevolg: ophoping van voorraden bij de interventie-organen, de noodzaak tot verstrekking van steeds meer exportsubsidies en het eventueel inwerkingstellen van een importstop, waardoor met name de industrie die traditioneel is aangewezen op het verbruik van ruwe tabak uit derde landen, wordt gedupeerd. Men dient immers te bedenken dat een merkartikel een constante kwaliteit veronderstelt en dat bij een verwerkingsplicht van „Europese” tabakssoorten, indirect voortvloeiend uit een importstop, speciale merken zullen moeten worden vervaardigd. Voor de traditionele zal de nog aanwezige voorraad „derde landen”-tabak worden gebruikt. Daar de verhouding voorraad/verbruik niet voor alle fabrikanten hetzelfde zal zijn, kunnen uit een importstop marktverschuivingen optreden.

In dit verband is tevens de oplossing van het monopolievraagstuk van betekenis. De aankoop van Italiaanse en Franse tabak door de tabakverwerkende industrie uit de Bondsrepubliek en de Benelux heeft slechts zin indien de monopolielanden volledig worden opengesteld voor de afzet van de door de industrie uit de partnerlanden met behulp van deze tabakken samengestelde eindprodukten.

Wij nemen tenminste aan dat het niet in de bedoeling ligt de consument in de niet-monopolielanden te verplichten over te stappen op de tabakprodukten die door de Franse en Italiaanse bevolking worden gerookt.

### *Het Duitse systeem*

Het Duitse systeem biedt ten opzichte van het E.E.G.-project een aantal niet te miskennen voordelen.

Een belangrijk voordeel is reeds de eenvoud van het systeem. Weliswaar geeft een premie aan de planters waarschijnlijk wat meer administratief werk dan de verstrekking van een koperspremie, maar daar staat tegenover, dat in het Duitse systeem onverkoopbare voorraden en dus de noodzaak van interventie-organen uitgesloten zijn.

Alle Europese tabakken worden op de veiling aangevoerd en zij worden verkocht tegen de reële door vraag en aanbod tot stand gekomen prijs.

De planter heeft weliswaar een premie in het vooruitzicht, maar aangezien deze voortvloeit uit het verschil tussen de richtprijs en de gemiddelde marktprijs, waardoor deze premie in een vast bedrag wordt uitgedrukt, zal de planter slechts gebaat zijn met een hoge marktprijs, waardoor zijn inkomen ook stijgt.

De tabak zal over het algemeen op de veilingen in zijn totaliteit kunnen worden verkocht, zonder dat de planter groot nadeel ondervindt.

Bij een groot aanbod en een geringe vraag wordt de marktprijs natuurlijk gedrukt, maar dit betekent, dat de planterspremie in



dezelfde mate stijgt. Daarnaast biedt het systeem een tendens tot kwaliteitsverbetering, omdat de goede planters in staat zullen zijn een prijs te bedingen die uitgaat boven de gemiddelde marktprijs, waardoor zijn premie belangrijker wordt.

Aangezien niet de koper, maar de planter de premie ontvangt, is ook export zonder meer mogelijk, terwijl daar tegenover tabakken uit derde landen normaal op de vrije markt met de Europese tabakken kunnen concurreren.

Samenvattend biedt het Duitse systeem de volgende voordelen:

- a. Door de planterspremie wordt bereikt, dat de Europese tabakken en de tabakken uit derde landen op de open markt vrij voor alle belanghebbenden onder dezelfde omstandigheden kunnen worden aangeboden;
- b. de marktprijs komt tot stand door het vrije spel van vraag en aanbod;
- c. de kopers en dus de fabrikanten betalen allen dezelfde prijs voor Europese en vergelijkbare tabakken uit derde landen, waardoor discriminatie in kostprijs bij de uit deze tabakken vervaardigde produkten, is uitgesloten;
- d. het systeem van uniforme en vaste premies werkt kwaliteitsbevorderend;
- e. de mogelijkheid van een teelt- of areaalbeperking voorkomt oneconomische uitbreiding van het aanbod van Europese tabak;
- f. door het open veilingssysteem zonder minimumprijzen wordt het gehele aanbod verkocht, zodat er geen noodzaak is voor een invoerstop of voor verwerkingsdwang.

### *Conclusies*

1. Het buitentarief voor de tabakssoorten welke met de binnen het Gemeenschapsgebied geteelde in concurrentie staan, heeft een gemiddelde hoogte van 28% ad valorem. Het feit dat ondanks dit hoge tarief supplementaire maatregelen nodig worden geacht, wijst erop dat van in wezen onrendabele produkties sprake is.

2. De zelfvoorzieningsgraad aan ruwe tabak binnen het gebied van de Zes bedraagt slechts 37 à 40%; de consumentenvraag in de niet-monopolielanden is praktisch geheel gericht op produkten vervaardigd uit tabakken uit derde landen. Uitgangspunt moet derhalve blijven dat voor de tabakverwerkende industrie de vrije, onbelemmerde en gelijkberechtigde toegang wordt gewaarborgd tot alle tabakssoorten binnen en buiten de Gemeenschap, om de belangen van de consument, de tabakverwerkende industrie en de exporteurs in derde landen veilig te kunnen stellen.

3. Het Duitse systeem van marktordening verdient de voorkeur

boven het stelsel dat door de E.E.G.-diensten wordt voorgesteld. Ook uit subsidie-oogpunt is het veel aantrekkelijker, omdat het uitgaat van meer reële uitgangspunten.

4. Ook bij toepassing van het Duitse systeem zullen de monopolies aanmerkelijke kostprijsvoordelen in de schoot vallen. De subsidies die worden verstrekt, worden mede door de partnerlanden die geen of slechts een bescheiden tabaksteelt kennen, opgebracht. Aangenomen moet worden dat de monopolies de grote kopers van de „Europese” tabak zullen blijven. In dit verband stelt zich de vraag of van de monopolies kan worden verlangd dat zij deze kostprijsbesparingen geheel of ten dele als extra-winst aan de Staat afdragen. Immers, indien de kostprijsverschillen worden gebruikt om hetzij de detailprijs van de monopolieprodukten te verlagen, hetzij door gebruikmaking van de formule: detailprijs — kostprijs = accijns, de belastingdruk te verhogen, wordt de detailprijsverhouding monopolieprodukten/partnerlanden totaal doorbroken, terwijl toch op de uit derde landen geïmporteerde tabak het buiten-tarief werd voldaan.

## Hoofdstuk VI

# DE NATIONALE MONOPOLIES VAN COMMERCIELE AARD

### § 1. INLEIDING

Artikel 37, lid 1 van het Verdrag van Rome handelt over de aanpassing van de nationale monopolies van commerciële aard. Voor wat de tabakverwerkende industrie in de partnerlanden betreft, heeft dit artikel slechts betrekking op de Service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes (Frankrijk) en het Monopoli di Stato (Italië).

In beide landen bestaat namelijk een door de overheid gecreëerd monopolie, dat via een min of meer autonoom lichaam onder supervisie van het Ministerie van Financiën wordt geëxploiteerd.

De winsten van deze monopolies vloeien praktisch geheel in de staatskas.

Het is wellicht nuttig, alvorens het punt aanpassing te behandelen, een korte schets te geven van de organisatie en werkwijze der monopolies, opdat beter kan worden begrepen om welk een belangrijk facet het hier gaat in het streven een werkelijk gemeenschappelijke markt tot stand te brengen.

### *S.E.I.T.A.*

Voordat het decreet van 10 januari 1961 verscheen, waarbij een grotere autonomie aan de S.E.I.T.A. werd gegeven, was het een staatsbedrijf als de Staatsdrukkerij en de Munt in Nederland. Het Ministerie van Financiën had de grootste zeggenschap over het te voeren beleid.

Vóór 1961 bestonden de werkzaamheden van de S.E.I.T.A. voornamelijk in het opkopen van de in Frankrijk en overzeese gebiedsdelen geteelde ruwe tabak en de verwerking daarvan tot eindprodukten.

Zelfs de verkoop van tabaksprodukten lag geheel in haar hand. De detaillisten werden namelijk bevoorraad door de staatsdepôts, waar vaste gesalarieerde ambtenaren werkten.

In de nieuwe opzet krijgen de directeur-generaal en de raad van bestuur grotere bevoegdheden.

Naast het kopen van de verbouwde tabak en de fabricage van tabaksprodukten, mag zonder voorafgaande toestemming de vervaardiging van nieuwe produkten ter hand worden genomen, mag de personeelspolitiek zelfstandig worden bepaald en worden verkoop en distributie aan de staatsdepôts onttrokken, zodat recht-



streekse bevoorrading der detaillisten vanuit een der 20 S.E.I.T.A.-fabrieken kan plaatsvinden.

De Minister van Financiën blijft echter belast met het toezicht op het monopolie, terwijl de revenuen van het monopolie geheel aan de staat blijven toevallen.

De import van ruwe tabak mag slechts door het monopolie geschieden. Ook het recht afgewerkte tabaksprodukten te importeren is voorbehouden aan het monopolie, afgezien van toestemming aan particulieren een beperkte hoeveelheid te importeren tegen zeer hoge invoerrechten.

De kleinhandel is praktisch geheel in handen van particulieren die een kleinhandelsvergunning van de staat hebben gekregen. Voor haar diensten ontvangen zij een handelsmarge, welke wordt uitgedrukt in een bepaald percentage van de omzet.

Het aantal „débits” bedraagt circa 50.000.

De S.E.I.T.A. heeft dus een industrieel, commercieel en fiscaal karakter.

Tot zijn verplichtingen behoren:

- a. de ontvangsten die aan de staat toekomen uit hoofde van de tabak te maximaliseren;
- b. de afzet der binnenlandse tabaksoogst te verzekeren.

Het monopolie spreekt in dit verband van „la fonction fiscal” en „mission agricole”.

In 1960 bedroeg de opbrengst voor de staat (afgezien van de taxe à la valeur ajoutée): 2.366,5 miljoen N.Fr.

Het aantal personeelsleden der S.E.I.T.A. bedraagt: 12.000.

### *Monopoli di Stato*

In 1862 werd aan de Italiaanse Staat het tabaksmonopolie verleend. De exclusieve rechten toevallend aan dit monopolie steunen op de wet van 31 januari 1929.

Het monopolie staat onder beheer van een Raad onder voorzitterschap van de Minister van Financiën.

De directeur-generaal is belast met de administratieve en technische leiding.

Naast de directe tabaksverbouw door het monopolie, bestaan nog een drietal concessies tot tabaksverbouw, namelijk verleend aan de Azienda Tabacchi Italiani, waarvan een meerderheidspakket der aandelen zich bevindt in handen van de Staat; concessionarissen, die tabak laten verbouwen deze tegen door het monopolie vastgestelde prijzen opkopen, vervolgens bewerken en aan het monopolie doorverkopen en concessionarissen die tabak verbouwen en de oogst zonder verdere bewerking tegen door een commissie van deskundigen vastgestelde prijzen, verkopen aan het monopolie.

In het boekjaar 1959/1960 bedroegen de inkomsten van het monopolie 557 miljard lire, waarvan aan de Staat werd afgedragen 423

miljard lire. Het aantal fabrieken van het monopolie bedroeg 23. De distributie liep via 26 groothandelsmagazijnen en 596 depôts, die de 53.000 kleinhandelaars bedienden.<sup>1)</sup>

## § 2. DE VERPLICHTING TOT AANPASSING

Deze beide monopolies nu, moeten zich ingevolge art. 37, lid 1 van het Verdrag van Rome geleidelijk zodanig aanpassen dat aan het einde van de overgangperiode elke discriminatie tussen de onderdanen van de Lid-Staten wat de voorwaarden van de voorziening en de afzet betreft, is uitgesloten. De letterlijke tekst van art. 37, lid 1 plaats ons al direct voor grote moeilijkheden. Immers, dit lid spreekt slechts van de onderdanen van de Lid-Staten en discriminaties in voorwaarden met betrekking tot de voorziening en afzet. Daar noch in Frankrijk, noch in Italië de fabricage van tabaksprodukten door particulieren mag geschieden, zou letterlijk niet van een discriminatie sprake zijn, indien aan fabrikanten uit de partnerlanden zou worden verboden fabrieken te vestigen in de monopolie-landen.

En is er, daar uitsluitend sprake is van onderdanen, van discriminatie sprake indien naar produkten wordt gediscrimineerd?

Of moet lid 1 dusdanig worden geïnterpreteerd dat achter het woord afzet stilzwijgend moet worden ingevoegd „van produkten uit eigen land en die uit de partnerlanden”?

Wil aan art. 37, lid 1 enige reële betekenis niet ontbreken, dan zal voor deze laatste opvatting moeten worden geopteerd.

Hiervoor zijn ook goede argumenten aan te voeren.

Het eindrapport van de deskundigen-commissie inzake de Europese integratie (rapport Spaak) dat de totstandkoming van het Verdrag voorbereidde, komt met betrekking tot het probleem der monopolies tot de volgende conclusie:

„In de eindfase zal de opheffing der belemmeringen in het handelsverkeer de discriminatie-mogelijkheden voor onderling concurrerende ondernemingen doen verdwijnen. Het probleem blijft alleen nog bestaan doordat er ondernemingen zijn, die, hetzij door hun omvang, hetzij door hun specialisatie, hetzij door de afspraken die zij hebben gemaakt een monopolie-positie innemen.

De aktie tegen de discriminatie is dus dezelfde die nodig zal zijn tegen de vorming van monopolies binnen het grondgebied van de gemeenschappelijke markt. Op die punten zal het Verdrag grondregels moeten opstellen.

De gemeenschappelijke regelingen en procedures kunnen beperkt blijven tot de praktijken, die zich voordoen in de interstatelijke handel, waarbij de nationale staten zelf moeten zorgen discriminaties of het maken van afspraken die een zuiver locale werking hebben, te beletten”.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Monopoli di Stato, Rassegna 1959/1960.

<sup>2)</sup> t.a.p. blz. 37.



„In het geval dat instellingen of ondernemingen rechtstreeks tot het openbaar gezag behoren, zal het nodig zijn de opheffing te gebiedten van bepalingen, die een alleenrecht of voorkeur toekennen aan ondernemingen van de betrokken staat voor leveranties of werkzaamheden”.<sup>1)</sup>

Nu hebben de monopolies echter ook nog een andere functie, die nog al eens wordt aangehaald om de voorgeschreven aanpassing in art. 37 te ontgaan.

„Zonder twijfel, vertoont het Franse tabaksmonopolie in zijn geheel gezien vanaf de teelt tot aan het verbruik boven alles een fiscaal karakter. Het betreft inderdaad een organisatie welke tot fundamenteel doel heeft te voorkomen dat door fraude of andere praktijken, die misschien op zichzelf niet verboden zijn, de belasting op de tabak zou worden ontdoken”, aldus de Franse oud-minister J. R. Guyon in *La Confédération* van juni 1960 en hij verbindt daaraan dan bovendien nog de conclusie:

„Aldus zijn ondernemingen, als het monopolie er toe gemachtigd op grond van de bepalingen van art. 90, de regels van het Verdrag en met name de regels betreffende de vrije concurrentie slechts te aanvaarden voorzover de toepassing ervan de vervulling, in feite of in rechte, van de hen toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert”.

Het wil ons voorkomen dat voor het tegengaan van fraude en andere praktijken met de bedoeling de belasting te ontduiken, een monopolievorm beslist niet nodig is.

In tal van andere landen geschiedt de fabricage van tabaksprodukten door privé-ondernemingen, op welke produkten een zware fiscaliteit drukt, welke door de Staat eenzijdig wordt opgelegd. Daarbij wordt via een systeem van wetgeving en controle gewaakt tegen fraude en ontduikingen en men kan rustig stellen dat alle staten waar het de verzekering van accijnsopbrengsten betreft een grote graad van perfectie hebben bereikt.

Vergelijkt men de fiscale ontvangsten per hoofd der bevolking dan kan men onmiddellijk vaststellen dat de „mission fiscale” in de niet-monopolielanden een vergelijking met het monopoliesysteem best kan doorstaan. Voor de verzekering der staatsopbrengsten is een monopoliestructuur dan ook geenszins noodzakelijk, hetgeen er ons toe beweegt te stellen, dat art. 90 niet noodzakelijkerwijze de instandhouding van het monopolie impliceert.

Is derhalve een monopoliestructuur ter verzekering van de fiscale opbrengsten niet noodzakelijk voor wat de commerciële functie van het monopolie betreft, dan kan de conclusie van art. 37, lid 1 geen andere zijn dan dat de monopolies van commerciële aard aan een aanpassingsregime zullen moeten worden onderworpen, voor zover het de verkoop der produkten uit de partnerlanden en de voorwaarden waaronder deze op de Franse en Italiaanse markt mogen worden gebracht, betreft.

---

<sup>1)</sup> t.a.p. blz. 39.



Dit volgt overigens al uit de gehele doelstelling van het Verdrag. Meade concludeert over de plaats van een monopolie in een economische unie als volgt:

„Now in so far as state-trading is introduced simply as an alternative means of restricting import of the state-monopolized products, clearly it falls into the same category as tariffs and import licensing and it can have no place in an economic union, — whose purpose is to form a large integrated free market.<sup>1)</sup>

Daar de fiscale opbrengst ook op andere wijze kan worden veilig gesteld dan via een monopolie-structuur, behoeft onder dit motief de noodzaak tot handhaving van de monopolie-structuur niet te worden gezocht. Het verzet tot aanpassing concentreert zich dan tot de momentele overige rechten: de prijsvaststelling, de afzet en het exclusieve recht tot import, welke alle drie importregulerend en restrictief kunnen werken.

In dit verband is het van belang op te merken dat artikel 37 is geplaatst in het kader van Hoofdstuk 2. „Afschaffing van de kwantitatieve beperkingen tussen de Lid-Staten”, dat deel uitmaakt van titel I met het in dit verband intigerende opschrift: „Het vrije verkeer van goederen”.

De formele regelingen in hoofdstuk 1 en 2 neergelegd, beogen de weg te banen naar een douane-unie d.m.v. een verbod nieuwe in- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking in te voeren en door te voorzien in een systeem van geleidelijke opheffing van bestaande invoerrechten en heffingen.

Deze formele regelingen moeten ervoor zorgdragen dat de vrije invoermogelijkheden materieel daadwerkelijk tot uiting kunnen komen in een vrije keuze door de consument, waarop de internationale arbeidsverdeling zich zal kunnen afstemmen. De vrije keuze door de consument. Dit houdt in dat van enige kunstmatige protectie geen sprake zal mogen zijn.

In de vaststelling van prijzen en marges en in de fiscale heffingen waaraan tabaksprodukten zijn onderworpen, zal de behandeling derhalve gelijk moeten zijn.

Ook ten aanzien van het mogen maken van reclame en de verkooppolitiek zal het binnenlandse produkt niet bevoordeeld mogen worden, met andere woorden van non-discriminatie is eerst sprake wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a. vrije keuze van de consument;
- b. vrije invoermogelijkheden voor de produkten uit de partnerlanden;
- c. vrijheid tot organisatie van de verkoop en verkooppolitiek;
- d. vrijheid tot bepaling van de prijs waartegen het produkt aan de consument wordt verkocht, met inachtneming van de accijns, welke voor de buitenlandse produkten niet hoger zal mogen

---

<sup>1)</sup> J. E. Meade: Problems of economic union, 1953, blz. 16.

zijn dan voor het binnenlandse produkt. (N.B. art. 95 van het Verdrag van Rome spreekt hierover duidelijke taal.)

„De staatshandel wordt door het Verdrag niet verboden doch de organen met de in- en verkoop van overheidswege belast, zullen geleidelijk elke discriminatie moeten opheffen tussen produkten uit het eigen land en die uit de partnerlanden”.<sup>1)</sup>

Zo kan ten opzichte van niet-partnerlanden de momentele zeggenschap en organisatievorm ongewijzigd worden gehandhaafd, terwijl ook de monopolies als nationale produktie-organisatie kunnen blijven bestaan.

Bij de invoer vanuit de overige Lid-Staten zou het monopolie bovendien kunnen blijven optreden als kassier voor de schatkist door het de inning der accijnzen op te dragen.

„De gemeenschappelijke markt moet een markt zijn, waarop iedere koper overal terecht kan, waar hij wil; hetgeen uiteraard daar zal zijn, waar hij meent het voordeligst te kunnen kopen. Verkopers mogen dus hun afnemers in vergelijkbare gevallen niet op verschillende manieren behandelen.

Met name mogen zij de nationaliteit van de afnemer niet in aanmerking nemen bij het vaststellen van hun condities. Een Frans bedrijf bijvoorbeeld moet dus aan een Duitse of Belgische afnemer tegen dezelfde condities leveren als aan een Franse afnemer”.<sup>2)</sup> Uiteraard zou in analogie hetzelfde moeten gelden voor de nationaliteit der leverancier, wil werkelijk van een gemeenschappelijke markt sprake zijn.

Het E.E.G.-Verdrag bevat geen algemeen discriminatieverbod. Artikel 7 verbiedt alleen elke discriminatie op grond van de nationaliteit.

De totstandkoming van een gemeenschappelijke markt eist derhalve de invoering van een systeem, dat met betrekking tot de accijns gelijkheid waarborgt tussen de binnenlandse produkten en de produkten uit de partnerlanden.

De accijns zal dus dienen te worden aangegeven.

Terzake van het verschillend belasten van dezelfde produkten, afhankelijk van nationaliteit, verklaart Meade in zijn eerder genoemd werk:

„The central authorities of our economic union must have some power to restrict such abuses, either by the drawing-up of a restricted list of groups of commodities so that all products that fall under any one heading on the list must be treated, as the same commodity for all fiscal purposes or by the power of intervention in particular cases”.<sup>3)</sup>

En meer algemeen: „The logical conclusion from all this analyses is, I fear, inescapable, even if it be somewhat distasteful. In commercial policies which affect particular markets and industries,

<sup>1)</sup> E. W. Meier: De Europese Economische Integratie, 1958, blz. 117.

<sup>2)</sup> A. Stempels: „Europese Smidse”, 1956, blz. 28.

Zie in dit verband art. 65 van het E.G.K.S.-verdrag.

<sup>3)</sup> t.a.p. blz. 25.



whether this be by means of direct state controls or by the less direct methods of fiscal policy, the union authorities will have to concern themselves very deeply with what are often considered to be purely domestic issues both of economic welfare and of national defense. Otherwise the objective of the large integrated market risks frustration".<sup>1)</sup>

Ook al wordt in de monopolie landen het gedeelte van de detailprijs dat als accijns kan worden beschouwd bekend gemaakt, waardoor zelfstandige detail-prijsvorming door de leverancier mogelijk wordt, dit garandeert nog geenszins dat discriminatie uitgesloten is, daar de Staat de mogelijkheid blijft behouden een „vestzakbroekzakpolitiek" te voeren.<sup>2)</sup>

Indien het accijnsgedeelte bekend gemaakt wordt, is het weliswaar nog wel mogelijk te manipuleren, doch hier ligt in elk geval een grens in de manipulatiemogelijkheden.

Immers, de kostprijs zal altijd positief zijn, zodat uit de verkoopprijs kan worden afgeleid hoe hoog de kostprijs is door daarvan de accijns en de handelsmarge af te trekken. Indien daaruit zou blijken dat de kostprijs onmogelijk zó laag kan zijn, dan wel eventueel zelfs negatief blijkt uit te vallen, kan discriminatie duidelijk worden aangetoond.

Het tot 1963 in Frankrijk gevolgde systeem kende een dergelijke controle niet. Een stijging van loonkosten, grondstoffen etc. leidde — indien de produktiviteit deze kostenstijgingen niet kan opvangen — bij gelijkgebleven accijns tot hogere detailprijzen.

Indien nu het te importeren produkt de kostenstijgingen wel kon opvangen, respectievelijk daaraan niet, dan wel in verminderde mate onderhevig is geweest, zou toch de detailprijs daarvan op de Franse markt stijgen als consequentie van het gevolgde systeem. De indeling in prijsklassen door het monopolie zelf, dat notabene zelf als producent de concurrent bij uitstek is van de fabrikanten uit de partnerlanden, kan objectief zijn, doch het is duidelijk dat de uitsluiting van discriminaties c.q. discriminatie-mogelijkheden (art. 37, lid 1) daarmee geenszins wordt gegarandeerd, terwijl hetzelfde kan worden gezegd met betrekking tot de voorschriften gegeven in art. 95 van het Verdrag. Zie voor het huidige systeem Hoofdstuk VII.

Niet alleen de wijze van prijsvaststelling zal onderhevig moeten zijn aan omvorming.

De monopolie-structuur impliceert meer discriminatie-mogelijkheden.

Het feit dat slechts de houder van het monopolie gerechtigd is tot invoer van buitenlandse tabaksprodukten, kan leiden tot een beperking van de omvang van de invoer, dat wil zeggen tot aankoop van kleinere hoeveelheden dan de markt in geval van vrijhandel zou opnemen.

---

<sup>1)</sup> t.a.p. blz. 27.

<sup>2)</sup> Zie hoofdstuk accijnsharmonisatie blz. 123.



De Staat kan derhalve, onafhankelijk van het al dan niet bestaan van een contingent, het volume van de invoer beslissend beïnvloeden. Indien het dan bovendien de buitenlandse leverancier niet is toegestaan normale verkoopstimulerende activiteiten bij de detailhandel te ontwikkelen, kan het monopolie altijd verklaren dat voor het geïmporteerde produkt geen vraag is op zijn markt en „gefundeerd” verdere aankopen staken.

Een werkelijke openstelling van de markten kan alleen worden verzekerd door aan iedere levenrancier na afloop van de overgangsperiode de vrije toegang tot de markten van de verschillende Lid-Staten te geven.

Van Franse zijde is er met klem op gewezen dat art. 90, lid 2 een „escape-clausule” inhoudt.

Ter verdediging van deze opvatting wordt gesteld dat het Franse en Italiaanse tabaksmonopolie in de eerste plaats moeten worden gezien als fiscale monopolies. De regels van het verdrag en met name de regels betreffende de vrije concurrentie, zouden in deze opvatting slechts behoeven te worden aanvaard en toegepast voorzover de toepassing dezer regels de vervulling in feite of in rechte, de aan het monopolie toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert, zoals art. 90, lid 2 bepaalt.

Deze zienswijze mondt dan uit in de conclusie dat artikel 90, lid 2 prevaleert boven artikel 37, waaraan dan de gevolgtrekking wordt verbonden dat de tabaksmonopolies zich derhalve niet behoeven aan te passen, zoals artikel 37 wel voorschrijft aan de commerciële monopolies.

Zoals op blz. 89 reeds werd betoogd, kan echter de fiscale opbrengst ook wel op een andere wijze worden gegarandeerd. Van een vrijwaringsclausule kan dan ook m.i. niet worden gesproken.

Aan het begrip „toevertrouwde bijzondere taak” zou dan bovendien toch wel een zeer ruime inhoud worden gegeven.

De commerciële activiteit van het monopolie kan zeer wel van de fiscale worden onderscheiden en afgescheiden. Artikel 37, lid 1 is duidelijk toepasselijk op commerciële activiteiten en geeft duidelijk aan dat het handelsverkeer zich overeenkomstig dit artikel en de daaraan voorafgaande dient te ontwikkelen.

Artikel 90, lid 2 beperkt er zich toe aan de staat de garantie te geven, dat de fiscale inkomsten in stand blijven en heeft slechts die functie.

In deze gedachtengang zou dus de commerciële activiteit van het monopolie onderworpen zijn aan de verplichtingen neergelegd in artikel 37, lid 1 en de fiscale functie zijn waarborgen vinden in artikel 90, lid 2.

Artikel 37, lid 2 en 3 sluit nauw aan op de artikelen 30 t/m 34, waaruit blijkt dat het verdrag een verruiming van het handelsverkeer over de gehele linie voorstaat, dus ook voor die produkten die aan het regime van een nationaal monopolie zijn onderworpen. Het lijkt mij immers duidelijk, dat met lid 2 en 3 wordt bedoeld de monopolies de verplichting op te leggen volgens een bepaald

ritme feitelijke mogelijkheden voor invoer te openen, overeenkomstig de aan de niet-monopolie landen opgelegde verplichtingen ex artikel 33.

Er zijn meer argumenten die erop duiden, dat van de tabaksmonopolies wel degelijk wordt geëist zich aan te passen.

Artikel 37, lid 3, 2e alinea immers machtigt de Europese Commissie aan de Lid-Staten, niet-monopolie landen, toe te staan vrijwaringsmaatregelen te treffen tot zolang, als de in lid 1 genoemde aanpassing is verwezenlijkt.

Wanneer nu artikel 90, lid 2 een escape-clausule voor de tabaksmonopolies zou inhouden, voor wat hun commerciële functie betreft, zouden de overige Lid-Staten op grond van het feit dat de tabaksmonopolies zich niet aanpassen, gerechtigd zijn een beroep te doen op de vrijwaringsmaatregelen conform artikel 37, lid 3, 2e alinea. Daarmede zou in feite voor tabaksprodukten geen gemeenschappelijke markt meer tot stand kunnen komen. Dit lijkt mij een situatie die bij de totstandkoming van het verdrag onmogelijk in de bedoeling kan hebben gelegen.

In dat geval immers had artikel 37 veel eenvoudiger hebben kunnen luiden en kunnen bepalen dat de nationale monopolies niet onder de bepalingen van het verdrag vallen.

Verder is van monopolie-zijde gesteld dat art. 37 niet op tabaksprodukten van toepassing is, zolang niet met betrekking tot ruwe tabak een gemeenschappelijk landbouwbeleid tot stand is gekomen (art. 38, lid 4).

Ook artikel 37, lid 4 wordt door de monopolies opgevat als een escape-clausule.

In dit lid echter is sprake van „gelijkwaardige” waarborgen, hetgeen impliceert dat de monopolies ter oplossing van eventuele moeilijkheden welke voor de tabaksverbouwers zouden ontstaan door nakoming door het monopolie van de hoofdverplichting neergelegd in artikel 37, bijzonder maatregelen mogen nemen.

Dit betekent toch niet dat het monopolieregime zich volledig in de oude vorm mag handhaven?

In dat geval is immers geen sprake van „gelijkwaardige” waarborgen voor de werkgelegenheid en de levensstandaard van de betrokken producenten, doch worden de thans geldende regelingen zonder meer, dus onveranderlijk gehandhaafd.

Lid 4 vervolgt: „gelet op het ritme van de mogelijke aanpassing en van de noodzakelijke specialisatie”, waaruit toch mag worden afgeleid dat aanpassing van de monopolies alleszins in de rede ligt. Bovendien gaat het in de eerste plaats om een monopolie in tabaksprodukten. Tabaksprodukten echter vallen niet onder de landbouwparagraaf van het verdrag.

Men kan zich daarnaast nog de vraag stellen, of de bestaande regelingen ter vergemakkelijking van de afzet en valorisatie aangetast worden bij opheffing van de monopolies.

Overigens staat het verdrag op geen enkele wijze Italië en Frankrijk in de weg voor de nodige waarborgen te zorgen.

Het gaat bij deze zaken derhalve om het kiezen van zodanige vor-



men dat de mogelijkheden tot een reële totstandkoming van een gemeenschappelijke markt niets in de weg wordt gelegd.

Van de haar krachtens artikel 37, lid 6 gegeven bevoegdheid tot het doen van aanbevelingen maakte de Europese Commissie gebruik door op 6 april 1962 aanbevelingen aan de Franse Republiek te geven betreffende de aanpassing van het nationale monopolie van commerciële aard voor tabaksfabrikaten.

Naast de gegeven adviezen — die Frankrijk niet binden, doch die eventueel via de in artikel 169 voorgeschreven procedure toch bindend kunnen worden verklaard — zijn vooral de daaraan voorafgaande toelichtingen van zeer veel belang.

In de eerste plaats immers wordt daarin geconstateerd dat de Franse regering aan de Commissie officieel heeft medegedeeld dat tabaksfabrikaten in Frankrijk onderworpen zijn aan een nationaal monopolie van commerciële aard in de zin van artikel 37 van het E.E.G.-Verdrag.

De toelichting zegt dan verder: „Onder voorbehoud van een latere beoordeling van de met de toepassing van deze aanbeveling bereikte resultaten is de Commissie van oordeel, dat zolang de nationale monopolies van commerciële aard het grootste gedeelte van de betreffende produkten zelf blijven invoeren de in artikel 37, lid 1 van het Verdrag bedoelde aanpassing tenminste inhoudt, dat drie soorten discriminaties worden opgeheven, namelijk:

discriminaties die erin bestaan de invoer te beperken ten opzichte van de afzetmogelijkheden op de nationale markt, zoals deze mogelijkheden zich voordoen wanneer tevens de volgende discriminaties zijn opgeheven;

discriminaties die erin bestaan de ingevoerde produkten zwaarder te belasten door toepassing van verschillende marges tussen de verwervingsprijs en de verkoopprijs resp. voor de ingevoerde en de nationale produkten, of door vaststelling van een verwervingsprijs voor de eigen produkten die lager is dan de gemiddelde kostprijs;

discriminaties ten aanzien van de verkoopsvoorwaarden, met name wat betreft de voorziening van de kleinhandel, de ontsluiting van de markten en de reclame”.

In het voorgaande wezen wij er reeds op dat dit soort discriminaties feitelijk aanwezig zijn en welke manipulatie-mogelijkheden blijven bestaan bij handhaving van de huidige monopoliestructuur. In het hoofdstuk accijnssystemen zal nog nader daarop worden teruggekomen. Het is verheugend dat de Europese Commissie in haar aanbevelingen zo diepgaand op de discriminaties en discriminatiemogelijkheden is ingegaan.

Ten opzichte van de bewering als zou artikel 90, lid 2 een escape-clausule geven, wordt door de Europese Commissie een duidelijk standpunt ingenomen. De toelichting zegt daaromtrent: „Artikel 90, lid 2 van het verdrag derogeeert slechts aan de overige verdragsbepalingen voorzover de uitvoering van deze bepalingen de mono-



polies zou verhinderen de taak te vervullen op grond waarvan zij worden beschouwd als fiscale monopolies in de zin van artikel 90, lid 2 van het verdrag, namelijk de taak om fiscale inkomsten te verschaffen.

Artikel 90, lid 2, van het verdrag kan niet worden ingeroepen om af te wijken van de verdragsbepalingen ten gunste van andere niet genoemde taken waarmee de fiscale monopolies naast hun fiscale taak, zijn belast.

Anders zou artikel 90, lid 2, van het verdrag ertoe leiden, dat een derogatie aan het verdrag wordt toegestaan voor een andere taak dan de fiscale, die aan een nationaal monopolie is opgedragen, wanneer deze andere taak een aanvulling vormt van de fiscale, maar niet wanneer zij de enige taak van het monopolie uitmaakt". Geleidelijke aanpassing van de nationale monopolies van commerciële aard zal derhalve dienen in te houden dat gedurende de overgangsperiode door de beide monopolielanden zodanige maatregelen moeten worden genomen, dat aan het eind dier periode een vrije toegang tot de Franse en Italiaanse markt is geschapen onder voorwaarden die voor de partnerlanden niet ongunstiger zijn dan voor het monopolie zelf. Dit houdt derhalve in, dat aan de op blz. 90 genoemde voorwaarden a, b, c en d moet worden voldaan.

Opgemerkt werd reeds, dat de monopolies ten opzichte van derde landen ongewijzigd kunnen blijven bestaan. Ook tegenover de partnerlanden kan het monopolie functies blijven vervullen.

De fiscale taak en de administratieve taak kunnen in stand blijven. Men zou zich namelijk kunnen voorstellen dat de te importeren tabaksprodukten uit de partnerlanden over het monopolie blijven lopen, waarbij het monopolie derhalve als depôthouder en ontvanger van de te betalen accijns optreedt.

De exporteur moet dan het recht hebben in het monopolieland een vertegenwoordiger aan te stellen, die al dié activiteiten zou moeten mogen ontwikkelen die ertoe kunnen leiden dat de buitenlandse produkten van de fabrikant die hij vertegenwoordigt, overal kunnen worden gevraagd en verkocht.

De vertegenwoordiger neemt dan bij de detaillisten de orders op, geeft deze door aan het monopolie, dat de produkten aan de vertegenwoordiger levert tegen de detailprijs minus het aan de detailist toekomende kortingspercentage.

Het is zonder meer duidelijk dat het thans nog geldende verbod detaillisten te bezoeken (Italië) c.q. normale verkoopactiviteiten te ontplooiën (Frankrijk) inderdaad leidt tot „discriminaties die er in bestaan de invoer te beperken ten opzichte van de afzetmogelijkheden op de nationale markt". Voegt men daar nog aan toe dat in Italië de import geschiedt onder een consignatie-regime en ook door Frankrijk een dergelijk systeem later werd geïntroduceerd, dan mag geconcludeerd worden, dat voor de monopolies de mogelijkheden importen te weren zeer groot zijn.

§ 3. VERDERE MOTIEVEN TOT AANPASSING VOORTVLOEIEND UIT  
~~DE VERDRAGSTEKST~~

Een van de voornaamste doelstellingen van de Euromarkt is aan de verbruikers de beste produkten te verschaffen tegen de meest reële prijs.

In een dergelijk beeld past geen handelsmonopolie met exclusieve bevoegdheden, die er bij voorbaat toe kunnen leiden dat aan dit principe geweld kan worden aangedaan.

Zijlstra wijst erop, dat monopolies voor de consument uitermate gevaarlijk kunnen zijn en voor de maatschappij zeer verstarrend dreigen te werken.<sup>1)</sup>

„Het gevaar voor uitbuiting van de kopers is zeer groot, terwijl ook het gehele economische leven van een soepel en snel zich aanpassend geheel (onder leiding van het prijsmechanisme) dreigt te verworden tot een verstarrend geheel”.<sup>2)</sup>

Ook Röpke wijst op gebrek aan soepelheid en aanpassingsvermogen bij monopolies.<sup>3)</sup>

Ik meen dat het E.E.G.-verdrag ten aanzien van de monopolies beoogt wat Walter Eucken kernachtig als volgt formuleert: „Ziel der Monopolgesetzgebung und der Monopolaussicht ist es die Träger wirtschaftlicher Macht zu einem Verhalten zu veranlassen, als ob vollständige Konkurrenz bestünde. Das Verhalten der Monopolisten hat „Wettbewerbsanalog” zu sein. Dies ist das Prinzip, das sich aus dem Grundprinzip der Wettbewerbsordnung ohne weiteres für alle Märkte ergibt.”<sup>4)</sup>

Bakkenist heeft er in zijn referaat „Regie of vrij bedrijf”, gehouden ter gelegenheid van het Wereldcongres voor tabak 1951, op gewezen dat de monopolie-struktuur in de tabakverwerkende industrie inderdaad tot verstarring leidt.

Hij komt tot deze conclusie aan de hand van een betoog dat als volgt kan worden samengevat:

In de individualistisch georganiseerde maatschappij dwingt het winststreven de particuliere ondernemer ertoe datgene te produceren wat de consument wenst, want alleen daarvoor wil de consument een zodanige prijs betalen, dat er voor de ondernemer voldoende winstmogelijkheden liggen om de produktie aantrekkelijk te maken.

Daarbij speelt de onderlinge concurrentie een bijzonder belangrijke rol. Enerzijds gaat zij de uitbuiting van de consument tegen, omdat indien de individuele ondernemer door zijn juiste instelling op de

---

<sup>1)</sup> J. Zijlstra: Economische orde en economische politiek, 1956, Geleide Economie, t.a.p. blz. 14.

<sup>2)</sup> Idem, t.a.p. blz. 18.

<sup>3)</sup> W. Röpke: Die Lehre von der Wirtschaft, 1949, blz. 204.

<sup>4)</sup> W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 1952, blz. 295.



vraag van de consumenten grote winsten maakt, deze winsten nieuwe ondernemers aantrekken en tot uitbreiding van de produktie leiden.

Anderzijds zorgt zij voor de snelle uitschakeling van de door de consumenten minder gewenste produkten, doordat de consumenten de gelegenheid hebben met hun vraag uit te wijken naar de meer gewenste produkten van andere ondernemers.

Juist dit laatste aspect is bij de tabaksprodukten van grote betekenis. De behoefte aan roken is namelijk in het algemeen bij de consument zó dringend, dat bij afwezigheid van de door hem primair gewenste produkten in plaats van — zoals bij minder dringende behoeften het geval is — niet besloten wordt eenvoudig van de bevrediging af te zien.

In de individualistisch georganiseerde maatschappij ontstaat dan ook een sterk gedifferentieerd en rijk geschakeerd bedrijfsleven dat zo goed mogelijk is afgestemd op de eveneens rijk geschakeerde behoeften van de maatschappij.

In de regielanden ontbreekt daarentegen deze prikkel tot maximale aanpassing aan de wensen van de consument als gevolg van het wettelijk monopolie. Het bezwaar van het zich niet voldoende aanpassen van de produktie bij de behoeften van de consument komt echter het duidelijkst tot uitdrukking bij de industrie. Terwijl in landen met vrij bedrijf ter voorziening in de sterk geschakeerde behoeften van de consumenten een zeer groot assortiment op de markt wordt gebracht is dit assortiment in de regielanden sterk beperkt.

Niet alleen leidt het gemis aan particulier initiatief en vrije concurrentie ertoe, dat de produktie te weinig geschakeerd is in verhouding tot de behoeften van de consument, het werkt zelfs nog verder door en kan leiden tot consumptiedwang.

In de regielanden mist de consument namelijk de uitwijkmogelijkheid naar de produkten van concurrenten als de produkten van de regie zijn behoeften minder bevredigen. Zijn gehechtheid aan het roken zal ertoe leiden om bij gemis aan beter zelfs minderwaardige tabaksprodukten te kopen.

Klinkt deze uiteenzetting plausibel, bewezen zijn de stellingen daarmede niet.

Dat bewijs kon vóórdat met de uitvoering van het E.E.G.-verdrag een begin werd gemaakt ook niet geleverd worden, daar de monopolies de import volledig beheersten en de prijzen van de importprodukten zelfstandig vaststelden. Thans, nu de invoerrechten geleidelijk worden afgebroken en er — zij het nog onder moeilijke omstandigheden — kan worden geïmporteerd, blijkt, ondanks het in Frankrijk gevolgde „accijns”-systeem en de prijsmanipulaties van Italië, beide leidend tot zeer hoge detailprijzen voor de Westduitse, Belgisch/Luxemburgse en Nederlandse tabaksprodukten, de export dezer landen toe te nemen. Dit wijst erop dat de Franse c.q. Italiaanse consument een uitbreiding van het ter beschikking staande assortiment zeer welkom is en dat de consumptie-dwang wordt omgebogen naar consumptie-drang.



#### § 4. REALISATIE

In een document d.d. 14 december 1966 van het Directoraat-Generaal Interne Markt worden voorstellen gedaan met betrekking tot de aanpassing van de tabaksmonopolies in Frankrijk en Italië. Het betreffende document valt uiteen in een korte aanbiedingsnota, een ontwerp-aanbeveling aan Frankrijk en Italië en een ontwerp-resolutie voor de Raad.

##### *a. Nota van aanbieding*

Hierin wordt herinnerd aan de E.E.G.-ministerraad van 10 mei 1966 waarin de Europese Commissie werd gevraagd voor het einde van het jaar 1966 voorstellen te doen met betrekking tot de gemeenschappelijke landbouwpolitiek voor ruwe tabak, de aanpassing van de monopolies en de afschaffing van discriminaties. Het besprokene in bedoelde Ministerraad is aanleiding geweest voor het Directoraat-Generaal Interne Markt nieuwe aanbevelingen voor te bereiden en een principiële uitspraak uit te lokken bij de E.E.G.-Ministerraad over de uiteindelijke oplossing van het monopolieprobleem.

##### *b. Aanbeveling aan Frankrijk*

Het Directoraat-Generaal Interne Markt constateert dat Frankrijk niet alle door de Commissie in april 1962 reeds gegeven aanbevelingen heeft opgevolgd. Er wordt aan herinnerd, dat artikel 37, lid 1, van het E.E.G.-verdrag wel het doel aangeeft dat met betrekking tot de monopolies moet worden bereikt, doch dat het zich niet uitspreekt over de vraag op welke wijze dat doel zal moeten worden gerealiseerd. Naar de mening van het Directoraat-Generaal Interne Markt zal ervoor moeten worden zorggedragen dat de fabrikanten uit de niet-monopolielanden vrije toegang krijgen in Frankrijk en Italië en dat daarnaast de Franse en Italiaanse consument ook inderdaad een vrije keuze moeten hebben.

Als datum waarop dit zou moeten zijn gerealiseerd wordt genoemd 1 juli 1968. Het Directoraat-Generaal Interne Markt meent dat er een scheiding zal moeten komen binnen de monopolie-structuur en wel in die zin dat de „service de distribution” onafhankelijk wordt gemaakt van de „service de fabrication”. Deze scheiding zal zowel op het organisatorische als budgettaire en financiële terrein moeten worden doorgevoerd. De „service de fabrication” dient haar fiscale functie te worden ontnomen en bovendien ontslagen te worden van de plicht tot afname en valorisatie der Franse tabak.

De afgifte-prijs zal de kostprijs moeten dekken. Zou de kostprijs niet worden gedekt, dan meent men dat er sprake is van steunmaatregelen als bedoeld in de artikelen 92 en 94 van het Verdrag. Er zou een statuut voor de detailhandel moeten komen. De detail-

handel zou zich onafhankelijk van de „service de distribution” en de „service de fabrication” moeten kunnen opstellen. Fabrikanten uit de partnerlanden zouden zonder enige limiet moeten kunnen leveren en de „service de distribution” zou er steeds voor moeten zorgdragen voldoende voorraden niet-Franse produkten aan te houden. Alle merken moeten worden toegelaten.

De „service de distribution” zou bovendien regelmatig een overzicht moeten geven van de stand van de voorraad en de fabrikanten moeten toestaan deze aan te vullen. Indien débits goederen aanvragen bij de „service de distribution” zou deze laatste verplicht zijn te leveren.

Koppelverkoop is verboden; de debitants moeten niet worden beïnvloed. De vertegenwoordigers van de fabrikanten mogen controle uitoefenen. Er zal een vaste marge moeten worden vastgesteld tussen de afgifte-prijs van de fabrikanten aan de „service de distribution” en de kleinhandelsprijs.

De fabrikanten uit de partnerlanden zullen op het gebied van de publiciteit hetzelfde moeten mogen doen als het Franse monopolie, terwijl het debitants moet worden toegestaan reclame te maken voor buitenlandse produkten.

#### *c. Aanbeveling aan Italië*

Deze heeft op één punt na precies dezelfde tekst als de aanbeveling aan Frankrijk.

Het verschil bestaat hierin dat de passage met betrekking tot de reclame in deze aanbeveling niet voorkomt. Dit houdt ons inziens verband met het feit, dat enige jaren geleden een wet is aangenomen waarbij elke reclame voor tabaksprodukten werd verboden.

#### *d. Ontwerp-resolutie voor de Raad*

De tekst van deze korte resolutie is zeer vérgaand.

De E.E.G.-Ministerraad wordt gevraagd zich in principe uit te spreken over het per 1 januari 1975 realiseren van:

- a. de vrijheid voor de fabrikanten uit de partnerlanden om die hoeveelheid tabak te importeren die zij wensen, waarbij aan het aantal merken geen beperking wordt opgelegd;
- b. de vrijheid voor de fabrikanten uit de partnerlanden om zelf magazijnen aan te houden;
- c. de vrijheid voor de fabrikanten uit de partnerlanden om contracten af te sluiten met detaillisten;
- d. de vrijheid voor de fabrikanten uit de partnerlanden om eigen publiciteit te voeren op basis van een communautaire regeling.

#### *Commentaar:*

Op het eerste gezicht zou gezegd kunnen worden dat de hierboven neergelegde gedachten aan de wensen zoals die door de tabak-



verwerkende industrie in de niet-monopolielanden in de loop der jaren naar voren zijn gebracht, ten volle tegemoet komen.

Bij nader inzien echter rijzen verschillende vragen.

In de eerste plaats blijken de aanbevelingen niet aan te sluiten op hetgeen in de ontwerp-resolutie wordt gesteld, zodat van een geleidelijk toegroeien naar de ideaal-toestand als neergelegd in de resolutietekst geen sprake is. Dit klemmt temeer daar voor de realisering van de in de aanbeveling genoemde wenselijkheden de datum 1 juli 1968 wordt genoemd en in de ontwerp-resolutie sprake is van 1 januari 1975.

Bij doorvoering van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek voor ruwe tabak op een eerdere datum ontstaat een tijdsdiscrepancie, hoewel toch duidelijk moet zijn geworden dat de oplossing van beide vraagstukken slechts dan bevredigend kan geschieden, indien de op beide terreinen te nemen maatregelen ook in de tijd op elkaar worden afgestemd.

Aan de voorstellen van de Europese Commissie ontbreekt derhalve de sleutel tot het vinden van een evenwichtige oplossing der vraagstukken. Bovendien wil het mij voorkomen dat waar het Verdrag toch duidelijk 1 januari 1970 als doelstelling voor de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt heeft en artikel 8, lid 6 als uiterste datum 1 januari 1973 noemt, het hoogst merkwaardig is dat in de resolutietekst 1 januari 1975 als datum voor de uiteindelijke oplossing der monopolievraagstukken wordt vermeld.

Daar komt nog bij dat de doorvoering door de monopolies van de in de aanbevelingen gesuggereerde aanpassingen eerst ná de overgangsperiode via een uitspraak van het Hof van Justitie kan worden afgedwongen, terwijl, gesteld dat de E.E.G.-Ministerraad de ontwerp-resolutie thans aanvaard, deze toch niet meer dan een morele binding geeft.

### *Conclusies*

1. De interpretatie van artikel 37 sec plaatst ons juridisch voor grote moeilijkheden.

Gaat men echter uit van de geest van het Verdrag, dan wordt duidelijk dat weinig argumenten te vinden zijn die een uitstel van de door de vrije industrie verlangde aanpassingen rechtvaardigen.

2. Het monopolievraagstuk hangt ten nauwste samen met de gemeenschappelijke landbouwpolitiek voor ruwe tabak. Met een geïsoleerd behandelen van deze vraagstukken kan derhalve niet worden ingestemd.

3. Het zal nodig zijn de door de monopolies gevolgde praktijk nauwlettend in het oog te houden.

Wil discriminatie zijn uitgesloten dan zal voldoende transparantie aanwezig moeten zijn, wil voorkomen worden dat langs indirecte weg de produkten die door S.E.I.T.A. en Monopoli di Stato worden gefabriceerd, toch in een bevoorrechte positie komen.



## Hoofdstuk VII

# HARMONISATIE VAN DE ACCIJS- EN OMZETBELASTINGSSYSTEMEN

### § 1. INLEIDING

„Der Tabak ist vom Anbau bis zum Genuss seit jeher ein politisches Kraut gewesen”; diese Bezeichnung entstammt einem Stoßseufzer, der einer der Herren Kommissaren der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bei den Verhandlungen über den Assoziierung Griekenlands ausstiess, — aldus Ministerialrat Walter Schröter in een artikel in die Tabakzeitung.

Inderdaad is de „uitvinding” van de tabaksbelasting reeds van zeer oude datum.

In de jubileumuitgave van het Franse monopolie „Il y a 400 ans du tabac”<sup>1)</sup> wordt vermeld, dat kardinaal Richelieu reeds in 1621 de idee lanceerde de tabak te gaan belasten.

Een andere bron<sup>2)</sup> noemt de Engelse Koning Karel I, die in 1625 bepaalde dat ruwe tabak uit Noordamerikaanse koloniën tegen bepaalde prijzen aan de Engelse autoriteiten moest worden verkocht, waarna deze de aangekochte tabak tegen een hogere prijs doorvoerden, de initiatiefnemer van de tabaksbelasting.

Tegenwoordig treft men in praktisch alle landen in de een of andere vorm een tabaksbelasting aan, die in vele gevallen een niet gering deel van de staatsuitgaven dekt.

Juist omdat het bij tabaksprodukten gaat om goederen die niet behoren tot de eerste levensbehoeften, maar toch vrij algemeen worden gebruikt<sup>3)</sup>, zijn zij een dankbaar object voor belastingheffing.

Daar komt bij dat in het algemeen de aan accijns onderworpen artikelen goedkoop kunnen worden geproduceerd, zodat zelfs bij een hoge belasting een nog redelijk consumentenprijspeil gehandhaafd kan worden.

De handhaving van een redelijk consumentenprijspeil noodzaakt overigens tot het aanbrengen van differentiaties in de tarieven voor sigaretten, kerftabak en sigaren.

Men diene immers te bedenken, dat de bedoeling van de accijnsheffing nimmer kan zijn dat bepaalde tabaksprodukten niet meer worden gekocht. Derhalve zal bij het vaststellen van het accijnspercentage of bedrag rekening moeten worden gehouden met het

1) Le Service d'Exploitation industrielle des tabacs et des allumettes, 1962, blz. 4.

2) H. Aschenbrenner en G. Stahl: Handbuch des Tabakhandels, 1950, blz. 484.

3) Zie de definitie van het begrip „accijns” bij M. J. H. Smeets: De economische betekenis van de belastingen, 1954, blz. 135-136.

effect daarvan op de prijs waartegen het eindprodukt kan worden aangeboden. Sigaren bijvoorbeeld hebben een veel hogere kostprijs dan rooktabak en sigaretten.

Indien nu de toch duurder sigaar met eenzelfde accijns zou worden belast als de andere tabaksprodukten, zou de detailprijs van een sigaar niet meer corresponderen met de gebruikswaarde van deze produkten.

Het offer dat de consument met het oog op zijn behoeftebevrediging dan zou moeten brengen, zou bij een uniform tarief voor alle tabaksprodukten te groot worden en hij zou uitwijken naar een substituuut (sigaret of pijp), dan wel van behoeftebevrediging geheel of gedeeltelijk afzien.

De rechtvaardiging van een lager accijnspercentage voor shag dan voor sigaretten is te verklaren uit het feit, dat bij dit produkt feitelijk sprake is van een — de kerftabakfabrikanten mogen het mij vergeven — tussenprodukt.

Weliswaar ligt de kostprijs van een pakje shag lager dan van zijn equivalente aantal in sigaretten, doch ook hier speelt de gebruikswaarde een rol.

Zou immers een „rol-sigaret” met eenzelfde accijnstarief worden belast als de gefabriceerde sigaret, dan daalt de gebruikswaarde van de „rol-sigaret” dusdanig, dat door de consument de moeite van het rollen niet meer wordt genomen.

De accijns behoort alle tabaksprodukten van gelijke soort en prijs in principe even zwaar te belasten.

De onderlinge concurrentieverhouding tussen de fabrikanten mag er niet door worden verstoord. De accijns dient derhalve neutraal te blijven.

Zij vormt een kostenbestanddeel, waarvan de absolute hoogte in de meeste systemen afhankelijk is van de detailprijs.

De invoering van een accijns behoeft echter geenszins neutraal te zijn, evenmin als veranderingen in de bestaande percentages of absolute accijnsbedragen. Onderstaande tabel toont dit aan:

*Situatie voorafgaande aan invoering van accijns:*

<i>fabrikant A</i>	<i>fabrikant B</i>
detailprijs 10	detailprijs 10
kostprijs $9\frac{1}{2}$	kostprijs 10
<hr/> winst $\frac{1}{2}$	<hr/> winst 0

*Invoering van een accijns ad 50% van de detailprijs;*

kostprijs $9\frac{1}{2}$	kostprijs 10
winst $\frac{1}{2}$	
accijns 10	accijns 10
<hr/> detailprijs 20	<hr/> detailprijs 20

Indien nu als gevolg van de invoering van de accijns en de daarmee samenhangende stijging van de detailprijs, de vraag van de consument daalt en ter handhaving van de afzet de detailprijs tot 19 moet worden teruggebracht, wordt de situatie aldus:

<i>fabrikant A</i>		<i>fabrikant B</i>	
kostprijs	9 $\frac{1}{2}$	kostprijs	10
accijns	9 $\frac{1}{2}$	accijns	9 $\frac{1}{2}$
detailprijs	19	detailprijs	19
		verlies	$\frac{1}{2}$

Fabrikant B, vóór invoering van de accijns nog in staat via de verkoopprijs zijn kostprijs te dekken, lukt dit na de invoering van de accijns niet meer. De grensondernemers zijn na de belastingheffing genoodzaakt zich „in the long run” terug te trekken.

Fabrikant A zal er eerst in slagen de netto-opbrengst te herstellen, indien „de vraagcurve zover naar rechts verschuift, dat de netto-opbrengstcurve samenvalt met de vóór de belastingheffing geldende vraagcurve”.<sup>1)</sup>

Ook verandering in de bestaande accijnsheffingen kunnen tot gevolgen als de hierboven gestelde leiden.

De instelling van een gemeenschappelijke markt die op dezelfde wijze functioneert als een binnenlandse markt, vereist naar de mening van de E.E.G.-diensten niet alleen een harmonisatie van de accijnsstelsels, doch tevens een unificatie van de accijnstarieven. Het zal na het bovenstaande duidelijk zijn, dat daarbij de grootst mogelijke voorzichtigheid zal moeten worden betracht en alle aspecten nauwkeurig op hun effecten dienen te worden bestudeerd in verband met de consequenties daaraan zowel voor de tabakverwerkende industrieën in de Lid-Staten als voor de Lid-Staten zelf verbonden.

## § 2. DE ACCIJNSSYSTEMEN

### *Benelux*

In de Benelux werd tot voor kort de accijns zowel voor sigaren, sigaretten als rooktabak slechts uitgedrukt in een percentage van de kleinhandelsprijs. Het gevolg van een dergelijk systeem is, dat elke stijging van de prijs der grondstoffen of fabricagekosten — aangenomen dat zij volledig in de detailprijs worden verdisconteerd — leiden tot een stijging van de detailprijs, die in absolute zin de verhoging van genoemde kosten overtreft.

<sup>1)</sup> A. C. J. Nouwens: Beschouwingen ten aanzien van de overdracht van belastingen, 1956, blz. 57.



Procentueel immers zal de detailprijs wel met hetzelfde percentage stijgen als de fabricagekosten. In welke mate de detailprijsstijging die der fabricagekosten in absolute zin overtreft, hangt af van het accijnspercentage voor het produkt dat in prijs moet worden verhoogd.<sup>1)</sup>

Het in 1962 uitgebrachte rapport betreffende het onderzoek naar een wijziging van het heffingsstelsel tabaksaccijns wijst erop, dat het Nederlandse systeem van heffing van de tabaksaccijns tot gevolg heeft gehad, dat de industrie er tot nu toe naar heeft gestreefd om prijsverhogingen van de grondstof of van andere kostprijsfactoren niet te laten resulteren in een prijsverhoging van het eindprodukt, doch getracht heeft de cumulatieve werking van een prijsstijging van ruwe tabak of de andere kostprijsfactoren onder meer te compenseren door gebruik te maken van goedkopere tabak.<sup>2)</sup>

Deze conclusie wijst erop, dat de post ruwe tabak in de tabakverwerkende industrie beschouwd moet worden als het sluitstuk van de calculatie. Toch heeft het Nederlandse accijnsstelsel ook een positieve kant. Smeets is van oordeel, dat de kostprijsverhogende belastingen de ondernemers aansporen om door verhoogde efficiëncy hun kostprijzen met een geringer bedrag te doen stijgen dan de belasting bedraagt.<sup>3)</sup>

Dit geldt uiteraard des te sterker voor de tabakverwerkende industrie in de Benelux en wel het meest voor de sigaretten- en kerftabaksector, waarvoor zulke hoge accijnspercentages gelden. dat iedere stijging van de kostprijs tendeert naar een verhoging van de detailprijs, die, absoluut gezien, enige malen de verhoging van de kostprijs overtreft.

Onder de in 1961 geldende verhoudingen bijvoorbeeld noodzaakte een kostprijsverhoging van een pakje sigaretten met 2,3 cent tot een detailprijsverhoging van 10 cent.<sup>4)</sup>

De werking van het tot 1 juli 1964 in Nederland voor sigaretten en kerftabak vigerende accijnssysteem, dat overigens voor sigaren en voor de B.L.E.U. nog steeds geldt, kan het best aan de hand van een voorbeeld worden gedemonstreerd:

---

1) Indien de fabricagekosten worden gesteld op A, de detailprijs op C en de accijns op  $B/100 \times C$ , zal een stijging van de fabricagekosten met 10% in vergelijking met de oude detailprijs leiden tot: oude detailprijs:  $A + B/100 \times C = C$ ; nieuwe detailprijs:  $1,10 A + B/100 \times 1,10 C$ ; immers B/C moet bij volledige doorberekening van de kostenstijging constant blijven.

2) Verslag van de Commissie, ingesteld bij beschikking van de Staatssecretaris van Financiën van 4.1.61, 1962, blz. 12.

3) M. J. H. Smeets: Prae-advies van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde „De invloed van het hier te lande geldende belastingsysteem op de economische en sociale structuur van onze maatschappij en op het beleid dat door de ondernemers in hun bedrijven wordt gevoerd”, 1953, blz. 82.

4) a.  $(11\% \text{ handelsmarge} + 5\% \text{ omzetbelasting} + 61\% \text{ accijns}) \times f \text{ 1,—}$   
+ bruto-opbrengst fabrikant =  $f \text{ 1,—}$ ;  
b.  $(11\% \text{ handelsmarge} + 5\% \text{ omzetbelasting} + 61\% \text{ accijns}) \times f \text{ 1,10}$   
+ bruto-opbrengst fabrikant =  $f \text{ 1,10}$  waarbij de bruto-opbrengst t.o.v.  
a. stijgt van  $f \text{ 0,23}$  tot  $f \text{ 0,253}$ .

sigaretten

stel a = bruto-opbrengst fabrikant  
 b = accijns = 62% van e  
 c = omzetbelasting = 5% van e  
 d = handelsmarge = 10% van e  
 e = kleinhandelsprijs.

Daar  $b + c + d = 77\%$  van de kleinhandelsprijs, representeert de onder a genoemde bruto-opbrengst 23% van de kleinhandelsprijs. Deze bedraagt derhalve:

$$\frac{100}{23} = 4,348 \text{ a.}$$

Men kan dit systeem samenvatten in de vergelijking:

$$a = e - \frac{77}{100} \cdot e$$

$$a = 0,23 \text{ e}$$

$$e = \frac{a}{0,23}$$

of  $e = 77\%$  onder het honderd van a.

Indien tabaksprodukten uit partnerlanden worden geïmporteerd, moet voor de duur van de overgangsperiode nog rekening worden gehouden met een invoerrecht, dat in de vorm van een ad valorem-recht wordt geheven over de invoerwaarde.

Derhalve moet een nieuwe factor, het invoerrecht, worden ingeschoven. Noemen wij deze x, dan geldt voor het geïmporteerde produkt:

$$\frac{23 + x/100 \cdot 23}{0,23}$$

Voor importprodukten uit derde landen geldt uiteraard hetzelfde. Alleen dient dan voor de factor x een andere waarde te worden ingevuld.

Dit systeem heeft tot gevolg dat het uiteindelijk beschermingspercentage exact overeenkomt met de hoogte van het invoerrechtenpercentage.

Het nemen van de importwaarde als basis voor de heffing van het invoerrecht en het kiezen van de kleinhandelsprijs tot uitgangspunt voor de accijns en omzetbelastingheffing en handelsmargegrondslag, leidt weliswaar zowel voor het nationale produkt als voor het geïmporteerde produkt tot een gelijke druk op de kleinhandelsprijzen (gelijke percentages onafhankelijk van het land van herkomst), doch veroorzaakt tevens dat de absolute bedragen, die aan accijns, omzetbelasting en marges verschuldigd zijn, verschillen. Een eenvoudig voorbeeld moge dat nog eens verduidelijken:

	nationaal produkt		partnerlanden produkt		derde landen produkt
bruto-opbrengst					
fabr. c.q. importeur	f 0,23		f 0,23		f 0,23
invoerrecht	—	13 $\frac{1}{2}$ %	0,03105 <sup>1)</sup>	45%	0,1035
accijns	0,62		0,70370		0,8990
omzetbelasting	0,05		0,05675		0,0725
handelsmarge	0,10		0,1135		0,145
detailprijs:	f 1,—		f 1,135		f 1,45

Het accijnssysteem leidt er derhalve toe dat, absoluut gezien, een invoerrecht van f 0,03105 (resp. f 0,1035) een uiteindelijk verschil in detailprijs geeft van f 0,135 (resp. f 0,45).

Het invoerrecht komt dus in de detailprijs verviervoudigd te voorschijn. De zeer hoge accijns voor sigaretten is daar uiteraard voor het grootste gedeelte debet aan.

Bij kerftabak en sigaren doet zich deze verviervoudiging niet voor in verband met de voor deze produkten geldende aanzienlijk lagere accijnspercentages.

Dr. P. Cova, directeur-generaal van het Italiaanse tabaksmonopolie meent dat het Benelux-accijnssysteem discriminerend werkt ten opzichte van de partnerlanden.

In een jaarverslag van het Italiaanse monopolie wordt betoogd dat in de Benelux, waar de produktie van en de handel in afgewerkte tabak vrij zijn, ingevolge het gangbare fiscale systeem de invoerrechten vervierdubbeld worden door cumulatie via de interne verbruiksrechten die, ofschoon in percentage hetzelfde als voor de nationale produkten, toch een zwaardere incidentie op de ingevoerde produkten heeft. Dit wordt door Italië discriminatoir geacht. Afgezien van het gevoelige prijsverschil tussen het nationale en het geïmporteerde produkt, dat uit voornoemd systeem voortvloeit, — aldus het verslag — is er nog het feit dat iedere verzwarende van de accijns ook een verzwarende van het invoerrecht meebrengt. Tegenover deze kritiek kan worden opgemerkt, dat het Verdrag van Rome slechts het toepassen van verschillende fiscaliteiten voor produkten van binnenlandse herkomst ten opzichte van produkten afkomstig uit de partnerlanden verbiedt.

In de Benelux-landen geldt zowel voor de produkten uit het binnenland als voor de importprodukten eenzelfde accijnspercentage. Een verzwarende van de accijns houdt in, dat ook het prijsniveau van het binnenlandse produkt bij gelijke bruto-opbrengstprijzen voor

<sup>1)</sup> Uitgegaan is van invoerrecht van 30/100 van het basisrecht. Op dit moment is het recht nog slechts 20/100 van het basisrecht.



de fabrikant zou stijgen, waarbij de beschermingspercentages gelijk blijven, zodat de onderlinge verhoudingen ten opzichte van het geïmporteerde produkt zich niet zouden wijzigen.

De afbraak van de binnentarieven heeft bovendien tot gevolg dat het absolute verschil tussen de detailprijzen van nationale produkten en produkten uit de partnerlanden steeds verder zal afnemen, zodat aan het einde van de overgangsperiode eenzelfde kleinhandelsprijs voor nationaal- en partnerlandenprodukt ontstaat op voorwaarde uiteraard, dat de bruto-opbrengst van de fabrikant en de handelsmarge gelijk is aan die welke door de fabrikanten in de Benelux worden aangehouden.

Juridisch kan ons inziens in geen geval van een discriminatie worden gesproken; immers, de invoerrechten worden conform de Verdragsregels verlaagd, terwijl de relatieve accijns- en omzetbelastingdruk zowel voor binnenlandse als voor buitenlandse producenten gelijk is.

De sterk cumulatieve werking van het hierboven geschetste systeem heeft in Nederland mede met het oog op de concurrentiepositie van de tabakverwerkende industrie, zowel op de nationale markt als binnen de Europese Economische Gemeenschap, geleid tot een wijziging van het heffingsstelsel, waarbij voor sigaretten en kerftabak de cumulatieve werking enigszins werd afgezwakt.

Toch vraag ik mij af of de gebruikte motieven de toets der kritiek wel kunnen doorstaan.

„De voorgestelde beperking van de cumulatieve werking moet — aldus de Memorie van Antwoord op de Wet op de accijns van tabaksfabrikaten<sup>1)</sup> — worden gezien in het kader van de verruiming van de afzetmogelijkheden in E.E.G.-verband. De buitenlandse industrie zal een groter deel van de Nederlandse markt trachten te verwerven dan zij thans heeft. Wil de Nederlandse industrie daartegenover op de markten in andere E.E.G.-landen vaste voet krijgen, dan is een stevige positie op de markt hier te lande noodzakelijk. In de opbouw van deze positie verwacht men beter te kunnen slagen, indien de cumulatieve werking van de tabaksaccijns op de voorgestelde wijze wordt beperkt”.

Nog afgezien van het feit dat de wijziging van het tarief evenzeer voor de geïmporteerde tabaksfabrikaten geldt, lijken de geschetste budgettaire gevolgen van de nieuwe regeling nauwelijks bij te dragen tot een aanmerkelijke versteviging van de financiële positie van de Nederlandse sigaretten- en kerftabakindustrie.

De sterke cumulatieve werking van het oude heffingsstelsel is in de nieuwe wet op de accijns van tabaksfabrikaten, die op 1 juli 1964 in werking trad, voor sigaretten en rooktabak enigszins verzacht. Het tarief van de accijns voor deze produkten is een combinatie geworden van een heffing naar de kleinhandelsprijs en een vastgesteld bedrag per kilogram tabak of per 1000 sigaretten. Uitgaande van de kleinhandelsprijs is voor sigaretten een indeling

---

<sup>1)</sup> Zitting 1963-1964, 7186, blz. 3.

gemaakt naar twaalf-en-een-half-tal guldegroepen, binnen welke groepen een degressie bestaat.

#### Een voorbeeld: 1964

prijsklasse per 1000 stuks	62% accijns oude wet	accijns nieuwe wet: 40% + vast bedrag	totaal verschil oud/nieuw
<i>f</i> 40,—	24,80	16,— + 9,25	25,25 + 0,45
42,50	26,35	17,— + 9,25	26,25 — 0,10
45,—	27,90	18,— + 9,25	27,25 — 0,65
47,50	29,45	19,— + 9,25	28,25 — 1,20
50,—	31,—	20,— + 9,25	20,25 — 1,75
<i>f</i> 52,50	32,55	21,— + 12,—	33,— + 0,45
55,—	34,10	22,— + 12,—	34,— — 0,10
57,50	35,65	23,— + 12,—	35,— — 0,65
60,—	37,20	24,— + 12,—	36,— — 1,20
62,50	38,75	25,— + 12,—	37,— — 1,75

Voor kerftabak is een soortgelijke wijziging tot stand gekomen. Ook hier is een degressie binnen 5-prijsklassen-groepen doorgevoerd.

De wijze van accijnsheffing voor sigaren en cigarillos is ongewijzigd gebleven. De cumulatieve werking van de accijns oefent echter in verband met de relatief lage percentages van heffing overigens ook veel minder invloed uit dan bij sigaretten en kerftabak.

#### *B.L.E.U.*

Bij wet van 5 juli 1956 werden zowel de wijze van accijnsheffing op tabaksprodukten binnen de Benelux als de accijnspercentages volledig gelijk getrokken. Er was dus niet alleen sprake van een accijnsharmonisatie, doch zelfs van een unificatie.

Hoe bijzonder moeilijk het is om tot unificatie te komen, blijkt uit het feit dat — 9 jaar later — zelfs van een harmonisatie al geen sprake meer was.

Werd de unificatie der tarieven reeds onderbroken bij de eerste aanpassing aan het toekomstig buitentarief op ruwe tabak, die voor de B.L.E.U. tot een andere compensatie leidde als voor Nederland ten gevolge van sterk uiteenlopende compensatiebedragen, bij de totstandkoming van de nieuwe Nederlandse wet op de accijns van tabaksfabrikaten werd voor sigaretten en kerftabak ook de wijze van accijnsheffing verschillend.

Ook in de sigarensector kreeg de harmonisatie en deuk voorzover het sigaren betreft die voorzien zijn van omhulsels van zogenaamde tabaksfolie.

In de B.L.E.U. is thans nog steeds het accijnsregime van kracht als waarvan in de aanhef van par. 2 sprake. Voor de consequenties van dit systeem kan derhalve naar het daarover reeds gestelde worden verwezen.



## *Bondsrepubliek Duitsland*

Het Westduitse accijnssysteem werkt voor sigaretten en kerftabak met prijsgroepen, waaraan vaste bedragen voor verschuldigde accijns gekoppeld zijn.<sup>1)</sup>

Voor de hogere detailprijzen geldt een relatief lagere accijns dan voor de lage detailprijzen.

Voor sigaren gelden weliswaar t/m de 50 pf.-prijsklasse eveneens vaste accijnsbedragen, doch deze zijn zo gekozen dat de accijns voor de toegelaten prijsklassen steeds 19% van de detailprijs bedraagt.

Het voordeel van het Duitse accijnssysteem voor sigaretten en rooktabak boven het Benelux-systeem is, dat theoretisch groter mogelijkheden bestaan kostprijsstijgingen op te vangen.

Doorberekening daarvan verhoogt — mits binnen de prijsgroep gebleven wordt — de detailprijs slechts met practisch hetzelfde bedrag als waarmee de kostprijs stijgt, terwijl doorberekening van een kostprijsverhoging in een zuiver proportioneel accijnsstelsel met zich brengt, dat ook meer aan accijns dient te worden opgebracht. Vorenstaande omstandigheden — aldus het reeds gememoreerde rapport wijziging heffingsstelsel — hebben het de Duitse fabrikant mogelijk gemaakt duurdere tabak als grondstof te gebruiken en een betere kwaliteit produkt op de markt te brengen dan voor de Nederlandse fabrikant mogelijk is.<sup>2)</sup>

Deze conclusie onderschrijf ik slechts ten dele.

Niet het in West-Duitsland geldende accijnssysteem alleen, doch ook het hoge invoerrecht op ruwe tabak en het feit dat deze specifiek is, heeft geleid tot het gebruik van relatief dure tabak in de Duitse sigaret.

Immers, indien voor de vervaardiging van 1000 sigaretten bv. 1 kg ruwe tabak benodigd is, waarvoor per kg altijd DM 1,80 aan invoerrecht moet worden betaald, drukt het invoerrecht op goedkope tabak zwaarder dan op de duurdere soorten.

Wanneer door het gebruik van duurdere tabak de sprong naar een volgende „Preisstufe” kan worden gemaakt, komen de méérkosten aan het gebruik van duurdere tabak verbonden, er vanzelf weer uit.

Overigens kent de Duitse tabakswet een aantal bepalingen, die met het E.E.G.-verdrag in strijd moeten worden geacht wegens hun discriminerende werking.

Het betreft hier:

- a. de zogenaamde bedrijfssteun in de vorm van accijnsrestitutie bij binnenlandse omzetten beneden een bepaalde hoogte;
- b. de verlaagde accijns voor sigaretten, rooktabak en shag, waarin bepaalde percentages aan inlandse tabak werden verwerkt;

---

<sup>1)</sup> Zie voetnoot op pag. 112.

<sup>2)</sup> t.a.p. blz. 13.



- c. de zogenaamde „Vorschaltpreisklasse” de 7½-8 pf. per stuk prijsklasse die slechts openstaat voor reeds in 1951 in de Bondsrepubliek of Berlijn producerende sigarettenfabrieken, die in dat geval per maand maximaal 15 miljoen sigaretten op de markt mogen brengen.

ad a.

Het lijkt ondenkbaar dat deze bedrijfssteun ook van toepassing zal worden verklaard op bedrijven uit de partnerlanden, die voor wat hun export naar West-Duitsland betreft beneden de omzetgrens blijven, waarbij accijnsrestitutie wordt gegeven.

De accijnsverlaging waarvan hier sprake, heeft als zodanig geen betrekking op het binnenlandse produkt. De binnenlandse producenten die de maximale omzetgrens, waarvoor nog accijnsrestitutie geldt, overschrijden, betalen immers de normale accijns. De accijnsverlichting draagt het karakter van een subsidie, waarvan twijfelachtig is of daarop het bepaalde in artikel 92, lid 3 van het Verdrag van toepassing is.

ad b.

Ook al zou ook voor produkten uit de partnerlanden, die voldoen aan de bijmengingsverplichting, dezelfde accijns gelden als voor soortgelijke Duitse produkten, dan mag nog niet de conclusie getrokken worden, dat derhalve van enige discriminatie geen sprake is. De verlaagde accijns immers is slechts van toepassing op produkten waarin bepaalde percentages *Westduitse* tabak is verwerkt.

Indien derhalve een fabrikant uit België ter tegemoetkoming aan bepaalde Duitse smaakeisen 50% Franse tabak bijmengt, zou zijn recht op accijnspreferenties komen te vervallen.

Ten opzichte van de tabaksplanters binnen de E.E.G. werkt de „Steuerpräferenz” dus geenszins neutraal.

ad c.

Van Duitse zijde is wel opgemerkt dat, zolang de Westduitse douanerechten op tabaksprodukten de export van op normale basis gecalculerde sigaretten door de partnerlanden onmogelijk maakt, de strijdigheid van bedoelde Duitse bepaling met artikel 95 van het Verdrag niet kan worden ingeroepen.

Praktisch mag wellicht — gezien de hoge Westduitse douanetarieven — van schrapping van de referentieperiode weinig soelaas worden verwacht, doch dit neemt toch niet weg dat wel degelijk van een discriminatie sprake is, die mogelijk thans reeds bv. de Belgische sigarettenindustrie kansen op de Westduitse markt ontnemt.

Verder kan men zich afvragen of het vaststellen van een grens waar beneden geen banderollen ter beschikking worden gesteld, niet een beperking van de concurrentie inhoudt.

Indien immers de feitelijke kostprijs het een partnerlandfabrikant

toelaat om zelfs met een redelijke winst produkten te brengen tegen een lagere detailprijs, doch de Duitse industrie daartoe niet in staat is, betekent een zodanige minimumgrens een bescherming voor het Duitse produkt, die bij een volledig vrije prijsvaststelling door de fabrikant (zoals in Nederland) afwezig zou zijn geweest.

Ook in het Westduitse accijnsstelsel treden cumulatie-effecten op. De kleinhandelsprijs (p) immers wordt berekend naar de formule: bruto-opbrengst fabrikant (a) + accijns (b) + omzetbelasting (c) + marges (d) = detailprijs, waarbij de accijnshoogte voor sigaretten en kerftabak niet wordt uitgedrukt in een vast percentage van de kleinhandelsprijs, doch in de vorm van een vast bedrag aan de toegelaten prijsklassen is gekoppeld en de omzetbelasting over de bruto-opbrengst fabrikant + accijns (+ bij importprodukten: invoerrecht) wordt berekend.<sup>1)</sup>

De marges worden zoals gewoonlijk uitgedrukt in een percentage van de detailprijs.

In formule:  $p = a + b + c(a + b) + d \cdot p$

Incalculatie van het invoerrecht verhoogt de detailprijs en deze verhoging heeft weer tot gevolg, dat het accijns- en omzetbelasting-bedrag dat moet worden betaald, sterk oploopt.

Het is dan ook op zijn minst merkwaardig te noemen, dat van de zijde van het Italiaanse en Franse tabaksmonopolie slechts de multiplierende werking van het Benelux-systeem als discriminerend wordt aangemerkt. Wel is in het Duitse accijnsstelsel — althans voor de sigaretten- en kerftabaksektor — een zekere grens gesteld aan de cumulatie van de accijns, daar deze voor sigaretten maximaal DM 70,— per 1000 stuks bedraagt en voor shag en pijp-tabak respectievelijk DM 20,— en DM 6,60 per kg.

Voor sigaren bestaat een dergelijke grens niet en is de situatie identiek aan die in de Benelux.

### *Frankrijk*

Dit land kende bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Rome een van de andere partnerlanden totaal afwijkend accijnssysteem. Het doel van het Monopolie, aldus werd gesteld, is een maximale opbrengst voor de staat bijeen te brengen.

„Le S.E.I.T.A. présente ainsi la caractéristique peu commune d'être un établissement public à caractère industriel et commercial investi d'une mission fiscale. Il a fallu mettre au point des formules permettant de respecter la relative autonomie de gestion qui caractérise un tel établissement tout en apportant à l'Etat les garanties nécessaires quant à l'accomplissement de cette mission fiscale. La tentation était grande, et elles a maintes fois été exprimé, de normaliser de façon stricte les rapports entre l'Etat et le S.E.I.T.A. en assujettissant celui-ci à un impôt spécifique

---

<sup>1)</sup> Situatie tot 1-3-'67.



défini pour une période longue. Le S.E.I.T.A. disposerait alors de la part de ses recettes qui lui resterait une fois payé cet impôt. Son résultat deviendrait réellement „industriel”, l'évolution de ce résultat permettrait de juger la qualité de sa gestion”.<sup>1)</sup>

De S.E.I.T.A. acht derhalve een zekere vrijheid in prijspolitiek noodzakelijk om de staat de maximale inkomsten te kunnen verzekeren. Een vast accijnspercentage zou derhalve vanuit deze doelstelling bezien leiden tot een indruisen tegen dit objectief.

„Une explication de l'impôt rendrait les rapports de l'Etat avec le S.E.I.T.A. semblables à ceux qu'il a avec toutes les entreprises. Quel que soit l'objet de leur activité, celles-ci procurent aussi par divers canaux des recettes au Trésor public, mais ces recettes résultent de règles imposées aux entreprises, elles constituent un „sous-produit” de leur activité, la fiscalité est „passive”.<sup>2)</sup>

Jacquard stelt dan dat het systeem van een „fiscalité intégrée” juist leidt tot een actieve fiscaliteit. Men zou de S.E.I.T.A. dan ook niet moeten zien als een onderneming die produkten in de handel brengt die aan een zekere belasting onderworpen zijn, maar als een onderneming die tot doel heeft de belasting te commercialiseren. Een vaste accijns staat naar de mening van Jacquard een maximale accijnsopbrengst in de weg en zou tot conflictsituaties tussen monopolie en de staat aanleiding kunnen geven. Hij licht dit toe aan de hand van het volgende voorbeeld:

	<i>produkt A</i>	<i>produkt B</i>
Detailprijs N.frs.	1.45	1,60
Commerciële kostprijs	<u>0,25</u>	<u>0,30</u>
Accijns	1,20	1,30

In deze situatie zullen zowel de staat als het monopolie het verbruik van produkt B stimuleren.

Indien nu echter een ad valorem-accijns zou worden vastgesteld van 80%, krijgt het monopolie belang bij het stimuleren van produkt A en dalen de staatsinkomsten.

De situatie wordt dan immers:

	<i>produkt A</i>	<i>produkt B</i>
Accijnsopbrengst	1,16	1,28
Ondernemingswinst	0,04	0,02

Het merkwaardige is nu dat de importprodukten niet aan eenzelfde principe werden onderworpen.

Voor 1 mei 1963 vond de prijsvaststelling voor deze produkten plaats door het geïmporteerde produkt te vergelijken met Franse

1) M. Jacquard: Le service d'exploitation industrielle des tabacs et des allumettes, 1962, blz. 27.

2) M. Jacquard: t.a.p. blz. 29.



produkten van overeenkomstige kwaliteit, waarna de detailprijs voor het importprodukt op het niveau van het Franse produkt waarmee het werd vergeleken werd vastgesteld. Dit is dus het „American selling price system”, dat in de Kennedyronde aan de orde is!

De verwervingsprijs (overdrachtprijs van de exporteur aan het Franse monopolie = kostprijs voor het Franse monopolie) speelde derhalve geen rol.

Zou het maximalisatieprincipe van de fiscale opbrengst zijn toegepast dan ligt, aannemende dat de kostprijs van de produkten uit de partnerlanden lager ligt dan die van de Franse produkten, een vergroten van de import voor de hand. Ook een prijsverlaging gecombineerd met een hogere vraag kan tot hogere fiscale opbrengsten leiden.

Van een „vendre un impôt et utiliser les lois du marché pour accroître au maximum les produits de cette vente”.<sup>1)</sup> werd dus geen algemeen gebruik gemaakt.

Een maximalisatie van de fiscaliteit als doel zou moeten leiden tot het toelaten en propageren van het verbruik van produkten die een lage kostprijs hebben, ook al zijn het buitenlandse, immers „les recettes fiscales que le Monopole pourrait retirer seraient moindres que celles qu'il récolterait si ces produits étaient fabriquées par un autre producteur plus efficient. Avec un même tax d'impôt, il a moins de recettes d'une production dont le coût unitaire moyen baisse moins que proportionnellement à celui des autres producteurs. La mission fiscale est donc respectée et s'accomplit dans de meilleures conditions grâce à la spécialisation internationale, la maximisation des recettes s'opère sur des produits nationaux et étrangers dont le coût, unitaire moyen baisse. L'Etat peut par conséquent hausser le pourcentage d'impôt dans le prix de vente sans que celui-ci doive monter la même proportion”.<sup>2)</sup>

Het door het Franse monopolie bij de inwerkingtreding van het Verdrag van Rome toegepaste accijnssysteem is uiteraard niet in overeenstemming met artikel 95 van dat Verdrag.

Zelfs indien zowel voor nationale als ingevoerde produkten van dezelfde aard en kwaliteit dezelfde verkoopprijzen worden vastgesteld, is discriminatie niet uitgesloten.

Een dergelijke regeling immers houdt een discriminatie in ten opzichte van de leveranciers die hun produkten tegen een lagere prijs verkopen dan hun concurrenten en het monopolie zelf.

Het is, aldus Mr. C. R. C. Wijckerheld Bisdom in een aan de industrie uitgebracht advies over de juridische aspecten van de aanpassing van de tabaksmonopolies<sup>3)</sup>, duidelijk dat het procédé van

1) P. Brissac: Coöperation no. 2, 1963, blz. 13, „Le SEITA et la distribution du tabac en France”.

2) M. A. Mignot: Le traité de Rome et les monopoles fiscaux des tabacs, 1964, pag. 142.

3) C. R. C. Wijckerheld Bisdom: Advies over de juridische aspecten van de aanpassing van de tabaksmonopolies, 1962.

vergelijking van verschillende produkten discriminatie geenszins „uitsluit”.

Te minder is dit het geval, wanneer de vergelijking en dus de indeling in prijsklassen geschiedt door het monopolie zelf, dat als producent van tabaksprodukten de concurrent bij uitstek van de buitenlandse fabrikanten is.

Discriminatie dreigt steeds, zolang er geen rechtstreeks verband ligt tussen de prijs waarvoor het produkt aan het monopolie geleverd wordt en de uiteindelijke verkoopprijs. De produkten kunnen dan immers worden belast met een wisselend en van de beslissing van het monopolie afhankelijk bedrag ten gunste van ditzelfde monopolie i.c. de Staat.

De Europese Commissie komt in de door haar op 6 april 1962 aan de Franse regering gedane aanbevelingen betreffende de aanpassing van het nationale monopolie van commerciële aard voor tabaksprodukten tot een vrijwel gelijkkluidende conclusie.

Zij sprak als haar mening uit dat discriminaties, die eruit bestaan de ingevoerde produkten zwaarder te belasten door toepassing van verschillende marges tussen de verwervingsprijs en de verkoopprijs voor ingevoerde, onderscheidenlijke nationale produkten, moeten verdwijnen.

Het begrip „verschillende marges” is echter niet nader gepreciseerd. Hieruit is door Frankrijk de conclusie getrokken dat, indien de accijns in absolute zin voor import en nationale produkten binnen bepaalde prijsgroepen gelijk is, aan de genoemde aanbeveling is voldaan.

Daartoe zijn een aantal verkoopprijschalen vastgesteld die zijn afgestemd op een aantal elementaire deelmarkten, waarin produkten van eenzelfde smaak en bestemd voor een afnemerskring van eenzelfde koopkracht zijn ondergebracht, teneinde — volgens de Franse regering — aldus te komen tot een optimaal fiscaal rendement.

Elk van de prijzen moet rekening houden met de bijzondere kenmerken van de betreffende deelmarkt.

De importprodukten worden alvorens te worden geclassificeerd, met de speciale kenmerken van de elementaire deelmarkten vergeleken en vervolgens ondergebracht in die groep, waarin zij naar het oordeel van het monopolie het beste passen.

„Ces assimilations tiennent compte avant tout du comportement du consommateur vis-à-vis du produit. Elles ne sont pas liées aux prix de cession.”<sup>1)</sup>

De consument bepaalt derhalve of een importprodukt als „gewoon”, „semi-luxe” of „luxe” moet worden aangemerkt, zonder bekend te zijn met de prijs die voor dit produkt zal worden gevraagd. Het simpele feit dat bv. de verpakking van Duitse sigaretten luxueuzer (bij specifieke heffingen als in Duitsland, spelen

---

<sup>1)</sup> Mémoire de la Délégation française sur l'aménagement du monopole français des tabacs, stuk 4247, Europese Commissie 1963, pag. 7.



verpakkingskosten een geringere rol) is uitgevoerd dan de Franse, plaatst deze sigaretten in de „luxe”-categorie, ook al is de aanbiedingsprijs aan het monopolie lager dan de kostprijs van Franse produkten. Het monopolie leidt uit het publieksoordeel dat de Duitse sigaretten als luxe sigaretten moeten worden beschouwd af, dat de consument bereid is daarvoor een hoge prijs te betalen en meent dat door de plaatsing van deze produkten in de „luxe”-categorie, tot een optimaal fiscaal rendement kan worden gekomen. Aan het feit dat het winstmaximum eerst wordt bereikt bij gelijkheid van marginale kosten en marginale opbrengst, wordt eenvoudigweg voorbij gegaan.

Hieruit blijkt het zuiver fiscale karakter van het monopolie.

De consumentenprijs voor de produkten die tot een bepaalde deelmarkt behoren, wordt bepaald aan de hand van het gewogen gemiddelde van de groothandelsprijzen van het totaal van de produkten die in de betreffende deelmarkt zijn ondergebracht.

Indien de groothandelsprijs ( $G$ ), waartegen het monopolie inkoopt, lager is dan het gewogen gemiddelde ( $G_m$ ), zal de consumentenprijs ( $C_p$ ) lager zijn dan de gemiddelde consumentenprijs, waarbij het verschil in de verkoopprijs aan de detaillist (na aftrek van de handelsmarge) gelijk is aan het verschil in prijs, waarvoor het monopolie inkoopt (omzetbelasting inbegrepen).

Indien de inkoopprijs van het monopolie hoger is dan het gewogen gemiddelde wordt de consumentenprijs ook hoger. Het verschil tussen de hogere inkoopprijs en het gewogen gemiddelde wordt dan echter aan een multiplicatiefactor onderworpen.

Of in formule:

$$G < G_m: V = C_p - \frac{1+t}{1-r} (G_m - G) + \frac{1+t}{1-r} (di - d)$$

$$G > G_m: V = C_p + k \frac{1+t}{1-r} (G - G_m) + \frac{1+t}{1-r} (di - d),$$

waarbij:  $G$  = exportprijs

$V$  = verkoopprijs

$C_p$  = detailprijs produkten, waarvan de overdrachtsprijs =  $G_m$  = gewogen gemiddelde

$t$  = omzetbelasting = 25%

$r$  = handelsmarge = 6,6%

$di$  = distributiekosten importprodukten

$d$  = distributiekosten volgens tabel door monopolie vastgesteld

$k$  = multiplicatiefactor.

Uit de bovenstaande formules volgt:

$$G < G_m: V = C_p - 1,338 (G_m - G) + 1,338 (di - d)$$

$$G > G_m: V = C_p + 4,015 (G - G_m) + 1,338 (di - d)$$



Opgemerkt dient te worden dat Gm voor elke categorie in feite bij gebreke van enige relevante import, bepaald wordt door het kostprijsniveau van de produkten die door het Franse monopolie zelf worden gefabriceerd en dat Cp door de Minister van Financiën wordt vastgesteld.

Voor sigaretten is een hoofdingeling gemaakt naar zwarte (A) en blonde (B) sigaretten, welke beide groepen weer zijn ingedeeld in gewone, semi-luxe en luxe sigaretten (resp. A 1, A2 en A3 en B1, B2 en B3).

Voor 1963 ontstond daaruit het volgende schema:<sup>1)</sup>

Categorie	GM	d	CP	
	F.frs. per 1000 st.	F.frs. per 1000 st.	F.frs. per 1000 st.	F.frs. per pakje
A1	10,35	0,80	70,00	1,40
A2	13,19	0,80	90,00	1,80
A3	17,00	2,10	115,00	2,30
B1	15,50	2,10	85,00	1,70
B2	20,03	0,80	112,50	2,25
B3	23,80	2,10	130,00	2,60

Aan de hand van een voorbeeld kan het best de werking van dit stelsel worden gedemonstreerd.

Stel dat het Franse monopolie een produkt brengt, waarvan de kostprijs exclusief omzetbelasting overeenkomt met Fr. 20,03 per 1000 stuks en dit produkt heeft ingedeeld in categorie B2.

De detailprijs bedraagt dan Fr. 112,50 per 1000 stuks. De accijns laat zich dan als volgt berekenen:

$$20,03 + 25/100 \cdot 20,03 + 0,80 + 6,6/100 \cdot 112,50 = 33,265.$$

De detailprijs = 112,50.

De accijns derhalve  $112,50 - 33,265 = \text{Fr. } 79,2375$ .

Indien nu een importprodukt in dezelfde categorie geplaatst door de exporteur wordt aangeboden tegen een prijs van bijvoorbeeld 17,03 en aan dezelfde distributiekosten wordt onderworpen, wordt de detailprijs:

$$V = 112,50 - 1,338 (20,03 - 17,03) + 1,338(0) = 108,496.$$

De accijns blijkt ook nu weer te zijn: Fr. 79,2375, immers:

$$108,486 = 17,03 + 25/100 \cdot 17,03 + 0,80 + 6,6/100 \cdot 108,486 + 79,2375.$$

De accijns blijkt hier derhalve specifiek.

Is de overdrachtprijs echter hoger dan de „cours moyen” dan treedt een cumulatie op, die veroorzaakt wordt door de multiplicator.

Stel bijvoorbeeld de overdrachtprijs op 23,03; de indeling op B2

<sup>1)</sup> La Détermination du Prix de vente au detail des produits fabriqués, 1963, blz. 3.

en de distributiekosten op het niveau der monopolieprodukten in B2 ingedeeld, dan wordt de detailprijs:

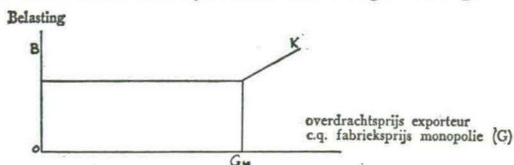
$$V = 112,50 + 4,015 (23,03 - 20,03) + 1,338(0) = 124,545.$$

De accijns laat zich dan weer berekenen als:

$$124,545 - (23,03 + 4,7575 + 0,80 + 8,22) = 87,7375.$$

De accijns bestaat hier uit een vast recht plus een ad valorem recht.

Grafisch kan men dit systeem als volgt weergeven:<sup>1)</sup>



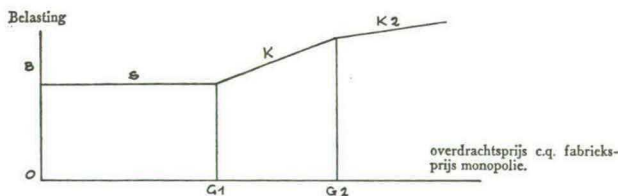
Tot het punt GM blijft de accijns specifiek, na dat punt ad valorem. Soortgelijke formules als op blz. 116 zijn ontworpen voor kerftabak en sigaren.

Voor deze produkten is echter geen indeling naar klassen „gewone”, „half-luxe” en „luxe” produkten gemaakt, doch is gebruik gemaakt van prijsgroepen c.q. prijsgroepen in combinatie met het gewicht.

De formules voor kerftabak en sigaren wijken verder nog op de volgende punten van die voor de sigaretten af:

- er zijn twee kritieke punten: G1 en G2;
- de factor K heeft een andere waarde dan in de sigaretten-formule;
- indien de overdrachtsprijs lager is dan de waarde van het eerste kritieke punt wordt een constante in de formule opgenomen.

Grafisch weergegeven:<sup>2)</sup>



De accijns voor Franse sigaretten met eenzelfde afgifteprijs als het importprodukt draagt eenzelfde accijns als dit importprodukt, *mits* in dezelfde klasse ingedeeld. Daarin zit echter tevens een bron van moeilijkheden. Op een door een E.E.G.-fabrikant tegen

<sup>1)</sup> Mignot: t.a.p. blz. 134.

<sup>2)</sup> Mignot: t.a.p. blz. 135.

een afgifteprijs van Fr. 10,35 gebrachte zwarte sigaret rust namelijk niet noodzakelijkerwijs een fiscaliteit van Fr. 50,—. Indeling in de klasse A2 geeft een accijns van Fr. 76,—.

De essentiële vraag die in verband met de door het E.E.G.-verdrag gestelde eis van non-discriminatie moet worden beantwoord, is dan ook:

beantwoordt de klassenindeling aan objectieve criteria?

Prof. Tiberghien<sup>1)</sup> is van oordeel dat de indeling betwistbaar is. De enige objectieve criteria zijn, naar het hem wil voorkomen, de prijs, het gewicht en de eenheid, zijnde de enige die kunnen worden vastgesteld zonder dat men behoeft terug te vallen op een zekere mate van waardering.

Het onderscheid tussen gewone, semi-luxe en luxe sigaretten noemt hij nog minder objectief dan de indeling „zwart-blond”. Het enige criterium voor luxe is zijns inziens de prijs. Andere criteria, zoals: esthetisch voorkomen, de goede smaak, de kwaliteit van het aroma zijn per definitie subjectief. Volgens het monopolie geeft de onderscheiding „zwart-blond” in het algemeen geen moeilijkheden. Gewoonlijk kan reeds op het eerste gezicht indeling der produkten in een van deze beide categorieën plaatsvinden. In twijfelgevallen kan aan de hand van chemische formules worden vastgesteld in welke categorie een produkt thuishoort.

De klassering in de categorie gewoon, resp. semi-luxe, resp. luxe geschiedt aan de hand van enquêtes waarbij aan het publiek de vraag wordt voorgelegd in welke groep naar zijn mening een getoond produkt thuishoort.<sup>2)</sup>

Het grote onderscheid in de wijze waarop Franse en buitenlandse sigaretten worden gepresenteerd (verpakking), leidt dan ook praktisch automatisch tot een indeling van de importprodukten in de klasse semi-luxe of luxe.

Discriminaties zijn bij een systeem als het Franse niet uitgesloten. Vergelijkt men bijvoorbeeld twee importprodukten, die tegen eenzelfde prijs aan het monopolie worden aangeboden, doch in verschillende klassen zijn ingedeeld, dan kunnen situaties ontstaan als de onderstaande:

*Produkt A*

G = 15,60

ingedeeld in groep B1

detailprijs = 85,40

*Produkt B*

G = 15,60

ingedeeld in groep B2

detailprijs = 106,57

waarbij is aangenomen dat  $d_i = d$

De indeling in de klasse „luxe” i.p.v. de klasse „demi-luxe” leidt on-

1) A. Tiberghien: „Note relative à l'aménagement du monopole français des tabacs”, 1964, blz. 13.

2) Représentation permanente de la France auprès des communautés européennes, Note pour la Commission, Brussel, januari 1965.



danks gelijke aanbiedingsprijs voor fabrikant B tot een detailprijs, die Fr. 0,40 per pakje hoger ligt dan die van zijn concurrent.

$$\frac{85,40}{50} = \text{Fr. 1,70 per pakje;}$$

$$\frac{106,57}{50} = \text{Fr. 2,10 per pakje.}$$

Een tweede, meer algemene, discriminatie is dat importprodukten van gelijke aard en kwaliteit als de Franse bij afgifte tegen eenzelfde groothandelsprijs door indeling in een „hogere categorie” een veel hogere detailprijs krijgen dan het Franse produkt.

In bovengenoemde voorbeelden is uitgegaan van de veronderstelling  $d_i = d$ .

De hoogte der distributiekosten wordt echter gekoppeld aan de verkochte hoeveelheden per jaar en het aantal verkooppunten waarover deze verkochte hoeveelheden zijn verdeeld.

Zo gold voor sigaretten en kerftabak de volgende tabel: (1963)

Verkochte hoeveelheid per jaar (mln.eenh.p.j.)	aantal verkooppunten		
	2.500	10.000	50.000
3 à 6	Fr. 3,20		
6 à 24	1,95	3,20	
24 à 360		1,30	2,10
> 360			0,80
<hr/>			
	distributiekosten per 1000 stuks		

Voor sigaren varieerden de distributiekosten van Fr. 2,10 per 1000 stuks bij een afzet van 24 à 360 miljoen stuks, verdeeld over 50.000 débits tot Fr. 84,— per 1000 stuks bij een afzet tot 360.000 stuks over 10.000 débits.

De factor  $d_i$  in de formules heeft bij een belangrijk verschil tussen  $d_i$  en  $d$  een aanzienlijke stijging van de detailprijs tot gevolg.

Men kan zich afvragen of een onderscheid als hier geïntroduceerd niet in strijd moet worden geacht met de commerciële praktijk.

Het is immers ondenkbaar dat de importprodukten geheel als aparte zending over de distributiepunten werden verspreid. Worden gesorteerde zendingen afgeleverd — en dat zal toch de normale praktische gang van zaken zijn — dan komt de ratio aan het doorgevoerde onderscheid grotendeels te ontvallen.

„De kostenveroorzakende functies, die worden verricht ten behoeve van de uitvoering van de distributieve taak zijn:

- het opnemen van de bestellingen;
- het „uithalen” van de bestelde artikelen uit de magazijnvoorraden;
- expeditie van de bestelling;

- d. facturering;
- e. dispositie over het factuurbedrag;
- f. het vervullen van de voorraadhoudende functie".<sup>1)</sup>

Voor de kosten genoemd onder a, b, c en e is, zo wil het mij voorkomen, een onderscheid tussen Franse en importprodukten niet op zijn plaats, daar deze slechts betrekking zullen hebben op de gesorteerde bestellingen der debitanten.

De factureringskosten kunnen in verband met het feit dat meerdere bestelposten moeten worden opgenomen, een stijging ondergaan. Het vervullen van de voorraadhoudende functie voor importprodukten brengt slechts extra-kosten mede, voorzover daardoor voorraadruimte wordt ingenomen.

Daar de goederen in consignatie moeten worden geleverd, behoeven geen rentekosten in rekening te worden gebracht. Naar de mening van Groot moet men de totaliteit van de verkooptransacties, die met een afnemer worden afgesloten, als calculatie-object van de kosten verbonden aan de bediening van de afnemer zien (en dus noch de verkooptransacties per order, noch de verkooptransacties per bestelpost).<sup>2)</sup>

Het monopolie houdt er kennelijk andere gedachten op na.

Hoe dit ook zij, de verschillen tussen  $d_i$  en  $d$  lijken mij niet te rechtvaardigen. Een nadere precisering van de wijze waarop deze kosten zijn berekend, ontbreekt geheel.

Nu de industrie uit de partnerlanden gedwongen is van het distributie-apparaat van het monopolie gebruik te maken, is een openbaarmaking van de berekeningswijze en controle daarop vereist. Tenslotte doet zich nog de vraag voor uit welke bestanddelen het „gewogen gemiddelde” is samengesteld. Deze vraag is van belang om te kunnen vaststellen of het verschil tussen detailprijs (minus handelsmarge en distributiekosten) en „Gm” ook werkelijk als accijns moet worden gekwalificeerd. Worden immers uit de fiscale opbrengsten bepaalde kosten van het monopolie gedekt, dan ontstaat een kostprijsvervalsing en worden de importprodukten in feite zwaarder belast dan de nationale produkten.

### *Italië*

Evenals Frankrijk is ook in Italië de produktie en de handel in tabaksprodukten in handen van een Staatsmonopolie. De detailprijzen voor deze fabrikaten werden volledig autonoom door het monopolie vastgesteld.

De samenstelling van de detailprijs was voor 18-4-'59 niet openbaar.

<sup>1)</sup> A. M. Groot: Voorraadbeheersing, assortimentsbepaling en conditiepolitiek als problemen van het technische en commerciële bedrijfsbeleid, 1959, blz. 137/138.

<sup>2)</sup> A. M. Groot: t.a.p. blz. 141.

Het verschil tussen de kostprijs en detailprijs wordt aan de Italiaanse schatkist overgemaakt. Daar het monopolie een exclusief recht tot import heeft, was uiteraard, behalve voor het reizigersverkeer, niet voorzien in een invoerrecht voor tabaksprodukten. Daar artikel 17, lid 2 van het Verdrag van Rome voorschrijft, dat vóór het einde van het eerste jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag de douanerechten van fiscale aard ter kennis van de Commissie moeten worden gebracht, verscheen om aan deze verplichting te voldoen de Wet van 19 december 1958 no. 1085, aangevuld door een wet van 11 april 1959, no. 137, houdende regeling inzake fiscale heffingen op ingevoerde tabaksprodukten.

Op 18 april 1959 verscheen het decreet nr. 167, waarbij de samenstelling der verkoopprijzen van de aan het monopolie onderworpen tabaksprodukten wordt vermeld. Daarbij worden in een aantal tabellen de „quota” aangegeven, waaruit de detailprijs is samengesteld. De vier „quota” (leverancier; administratiekosten; detailhandelsmarge en accijns) gesommeerd, leveren de zogenaamde „tariefprijs” op, die te vergelijken is met de detailprijs. Op dezelfde wijze komt de tariefprijs voor importprodukten tot stand. De tariefprijs voor importprodukten is echter niet de consumentenprijs. Deze ontstaat eerst nadat de tariefprijs is verhoogd met het invoerrecht. Een voorbeeld:

	sigaretten per 1000 st.	tarief- prijs	leverancier	adm. kosten	weder- verkoper	staat	invoer- recht	detail- prijs
Italiaans produkt	lire	16.000 17.000	2.350 3.010	250 250	960 1020	12.440 12.720	— —	16.000 17.000
importprodukt		16.000 17.000	2.017 <sup>1)</sup> 2.677 <sup>1)</sup>	250 250	960 1020	12.440 12.720	5.000 5.000	21.000 22.000

Men kan zich de vraag stellen of de bij Wetten van 19 december 1958 en 11 april 1959 openbaar gemaakte invoerrechten niet strijdig zijn met hetgeen in de artikelen 13 en 14 van het Verdrag van Rome wordt bepaald.

Tiberghien <sup>2)</sup> meent deze vraag bevestigend te moeten beantwoorden:

„Or, au 1er janvier 1957 l'Italie ne percevait pas de droits de douane sur les tabacs manufacturés importés. Elle essaie maintenant de justifier l'instauration de ces droits en prétendant qu'il s'agit d'une manière d'explication des droits d'importation latents compris dans le bénéfice que le Monopole réalisait sur les produits qu'il achetait à l'étranger. C'est chercher fort loin. N'est-il pas plus simple et plus réaliste de prétendre que ce bénéfice constituait,

<sup>1)</sup> 2350 — (250 lire banderollebelasting + 1½% comp. heffing).

<sup>2)</sup> A. Tiberghien: „Note relative à l'Aménagement du Monopole Italien des tabacs”, 1965, blz. 4.



simplement une fiscalité „intérieure”. En effet, rien ne permet d'affirmer que la mission fiscale du Monopole représentait en partie des droits de douane et des taxes intérieures”.

Tiberghien meent dus dat bij de inwerkingtreding van het Euro-marktverdrag slechts sprake was van een accijns op tabaksprodukten. De consequentie hiervan is dan echter dat aan het begin van de tweede etappe de detailprijzen voor de importprodukten in het bovenstaande voorbeeld gelijk zouden moeten zijn aan die van de Italiaanse produkten. Immers, anders zou sprake zijn van een hogere accijns voor de importprodukten dan voor de monopolieprodukten en artikel 95 van het Verdrag van toepassing zijn.

Naar mijn mening gaat de conclusie van Tiberghien toch te ver. Men kan, dacht ik, met evenveel recht betogen dat de hogere afdracht aan de staat, wanneer het importprodukten betreft, veroorzaakt wordt door het daarin opnemen van een zekere „beschermingsgraad”, die vergeleken kan worden met het effect dat in de andere partnerlanden d.m.v. invoerrechten wordt bereikt. Italië kon uiteraard de import van produkten uit andere landen eenvoudig weigeren, doch heeft ter wille van de consument de verkrijgbaarheid van deze produkten mogelijk gemaakt, zij het dan ook dat de prijs veel hoger werd gesteld dan voor de eigen fabrikaten.

Het lijkt mij dan ook niet onjuist het verschil in de afdracht aan de staat, dat tussen importprodukten en monopoliefabrikaten bestond, te kwalificeren als invoerrecht. De buitenlandse fabrikant kan als gevolg van het decreet no. 167, waarvan hiervoor sprake was, zelfstandig en onafhankelijk de c.i.f.-prijs van zijn produkt vaststellen en daarmee tevens bepalen wat de detailprijs voor zijn produkt in Italië zal zijn.

Het vaststellen van gelijke „quota” voor monopolie- en importprodukten wil echter niet zeggen, dat daarmee non-discriminatie kan worden gegarandeerd.

Het feit dat de bron voor de noodzakelijke staatsinkomsten zonder veel praktische bezwaren kan worden verlegd van de monopoliewinst naar het accijnsinkomen en de staat vrij is en blijft de hoogte van de accijns te bepalen, brengt met zich dat de fiscale rechten kunnen worden verhoogd onder gelijktijdige verlaging van de „rekenkostprijs”, waardoor de opbrengst van de staat geen wijziging behoeft te ondergaan.

Een accijnsverhoging behoeft dan voor het binnenlandse produkt niet te leiden tot een verhoging van de detailprijs. Het importprodukt zal, indien de aanbodprijs van de fabrikant gelijk blijft, in prijs stijgen. Denkbaar is zelfs — en de praktijk heeft dat inmiddels bewezen — dat de stijging van het gedeelte dat als accijns moet worden afgedragen, wordt overgecompenseerd door de daling der „rekenkostprijs”, waardoor de detailprijs van het binnenlandse produkt, ondanks de accijnsstijging, daalt.

Per 1 januari 1961 verhoogde het Italiaanse monopolie de „quota fiscale” voor sigaretten in de prijsklassen tot 18.250 lire per 1000 stuks en voerde tegelijkertijd de derde afbraak van de invoerrech-

ten in het handelsverkeer met de partnerlanden — welke afbraak overigens al per 1-7-1960 had moeten plaatsvinden — door.

Daarnaast werden de detailprijzen voor Italiaanse sigaretten verlaagd. De prijzen der partnerlandprodukten gingen ondanks de verdere tariefafbraak omhoog.

Staatssecretaris Troisi van het Italiaanse Ministerie van Financiën legde daarbij de volgende verklaring af:

„De maatregel staat in verband met de kortgeleden bij decreet van de President doorgevoerde verandering der classificatie-tabellen voor sigaretten waarbij de leveranciersquota werden aangepast aan de werkelijke produktiekosten en het verschil tussen beide aan de staat als accijns werd toebedeeld. De maatregel is door het Ministerie van Financiën op initiatief van senator Trabucchi doorgevoerd en was noodzakelijk om aan de groeiende concurrentie van buitenlandse tabaksprodukten, in het bijzonder die uit de partnerlanden, paal en perk te stellen.”<sup>1)</sup>

In dit verband zijn vooral de woorden „werkelijke produktiekosten” van belang.

Heeft het monopolie zich bij de instelling van de „quota” vergist en waren de gefixeerde bedragen in de kolom „aan leverancier” te hoog? Zat hier een winst in voor het monopolie, die deze eigenlijk moest afdragen aan de staat?

Een bevestigend antwoord op deze vraag leidt weer tot een volgende. Betreft het dan de gehele winst of dat gedeelte van de winst dat een normaal geachte winstopslag te boven gaat?

Immers, de verplichting tot het overdragen van de gehele monopolie-winst aan de staat in de vorm van accijns zou betekenen dat aan de importeur die tegen eenzelfde leveranciersprijs als het monopolie levert winstmogelijkheden zouden worden onthouden, zo hij in eenzelfde detailprijsklasse zou wensen te opereren. Terecht komt Tiberghien dan ook tot de conclusie dat „le bénéfice normal devrait être calculé „avant impôts directs” en dat „le bénéfice normal devrait donc être égal à celui d'un importateur indépendant achetant la marchandise et en supportant dès lors le risque”, waaraan hij de conclusie verbindt dat de formule voor de berekening van de accijns zal moeten zijn:

Fiscalité indirecte = marge bénéficiaire réelle moins bénéfice normal avant impôts directs.<sup>2)</sup>

Het lijkt op zijn minst onwaarschijnlijk dat de „leveranciersquota” voor de Italiaanse produkten als opgenomen in het decreet van 18 april 1959 zoveel afweken van de werkelijke produktiekosten als door Troisi bedoeld.

Een vergelijking tussen de leveranciersquote 1959 en de leveranciersquote die per 1-1-1961 inging, leert immers, dat deze met ingang van laatstgenoemde datum gemiddeld 25% lager ligt dan de eerste. Houdt men bovendien rekening met de stijgende kosten, die

---

1) W. Schröter: „Die Preismassnahmen des Italiänischen Monopols” in: Die Tabakzeitung 21.4.1961.

2) A. Tiberghien: t.a.p. blz. 7.



ook in Italië sinds april 1959 zijn opgetreden, dan impliceert dit, dat bij de instelling van de tarieflijst t.a.v. de leveranciersquote een fout zou moeten zijn begaan, die de 25% ruim te boven gaat.

### § 3. HARMONISATIE VAN DE ACCIJNSSYSTEMEN

In het Verdrag van Rome wordt in de artikelen 95-99 over harmonisatie van de indirecte belastingen gesproken. De eisen welke de economische integratie stelt met betrekking tot het vrije verkeer van goederen (vervallen van de binnengrenzen en zuiverheid van de concurrentievoorwaarden) maken dit begrijpelijk.

„In einem übernationalen Wirtschaftsraum, aldus Gerber<sup>1)</sup>, in welchem sich Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital gleichermassen sollen frei bewegen können wie in einem Binnenmarkt, sind konsequenterweise auch die Wettbewerbseinflüsse der verschiedenen Steuersysteme und der einzelnen Steuern und Steuerarten auszumerzen, soweit Sie sich auf die Errichtung und das Funktionieren eines gemeinsamen Marktes auswirken”.

De politieke zelfstandigheid van de Lid-Staten brengt met zich mede, dat aan de nationale overheden een ruime mate van vrijheid dient te worden gelaten bij het bepalen van de hoogte van de belastingdruk, alsmede de verdeling daarvan over de contribuabelen. Het Verdrag spreekt dan ook slechts van harmonisatie van bepaalde, daarvoor in aanmerking komende onderdelen van de belastingheffing en niet van een unificatie der tarieven.

„Les divergences séparant les nations dans de multiples domaines importants: position géographique, commerce extérieur, structure économique et sociale, marché du travail, système fiscal, politique économique etc., ce n'est pas cependant qu'il faille voir nécessairement dans toutes ces divergences des éléments directement favorables ou défavorable à la création de la relations économiques internationales plus poussées mais elles illustrent fort bien à quel point varient les conditions existant dans chaque pays et partant donnent une idée de la diversité des situations auxquelles les nations ont à faire face au moment de s'engager dans la voie de l'intégration économique”,<sup>2)</sup> maken het begrijpelijk, dat de opstellers van het Verdrag van Rome zich tot harmonisatie-voorschriften met betrekking tot indirecte belastingen hebben beperkt en voor de harmonisatie van de directe belastingen niet verder zijn gegaan dan het scheppen van een wettelijke basis (art. 100 en 101 van het Verdrag).

De indirecte belastingen worden immers beschouwd het algemeen prijsniveau rechtstreeks te beïnvloeden en bij het bestaan van verschillende systemen in de Lid-Staten te kunnen leiden tot verstoringen van de onderlinge concurrentie-verhoudingen.

1) H. Gerber: *Steuerliche Probleme im zwischenstaatlichen Warenverkehr und im gemeinsamen Markt*, 1963, blz. 6.

2) S. Bille: *La souveraineté fiscale des états et l'intégration économique internationale*, 1958, blz. 24.



Bij het zogenaamde cascade-stelsel van omzetbelasting bijvoorbeeld is de belasting die de consument betaalt — gesteld dat deze belasting kan worden overgedragen<sup>1)</sup> — afhankelijk van het aantal belaste leveringen en derhalve niet concurrentie-neutraal.

Verder is het bij een dergelijk systeem praktisch onmogelijk voor elk produkt de totale belastingdruk vast te stellen, hetgeen noodzaak met gemiddelden te werken bij het vaststellen van compenserende heffingen bij invoer en restitutie bij uitvoer.

Deze gemiddelden liggen — aldus Gerber<sup>2)</sup> — gewoonlijk aan de lage kant, „weil die verantwortlichen Behörden dem möglichen Vorwurf, die Ausfuhr werde durch übergesetzte Steuerrückvergütungen begünstigt und die Einfuhr durch zu hohe Ausgleichsteuerabgaben künstlich gebremst, von vornherein begegnen wollen”. Het is duidelijk dat hieruit weer nieuwe concurrentie-vervalsingen kunnen voortvloeien.

Om aan deze bezwaren tegemoet te komen, is door de Europese Commissie het initiatief genomen om te komen tot een harmonisatie binnen de E.E.G. van de omzetbelastingstelsels, waarbij is voorzien in de geleidelijke totstandkoming van een gemeenschappelijk stelsel dat, om neutraliteit te bereiken, iedere cumulatie van heffing zoveel mogelijk voorkomt.

Ook voor de accijnzen is in een harmonisatie voorzien. Artikel 99 van het Verdrag zegt immers:

„De Commissie onderzoekt op welke wijze de wetgevingen van de verschillende Lid-Staten met betrekking tot de omzetbelasting, de accijnzen en de andere indirecte belastingen, met inbegrip van de compensatiemaatregelen, welke van toepassing zijn op de handel in de gemeenschappelijke markt, kunnen worden geharmoniseerd. De Commissie dient voorstellen in bij de Raad, die met eenparigheid van stemmen besluit, onverminderd de bepalingen van de artikelen 100 en 101”.

Dr. P. Cattelain<sup>3)</sup> meent uit de bovenaangehaalde tekst te mogen afleiden, dat de harmonisatie van de accijnzen als een mogelijkheid moet worden opgevat en niet als een verplichting, waarbij het belang van de gemeenschappelijke markt als enige criterium in aanmerking zou dienen te worden genomen. Met andere woorden — zo stelt hij — is een harmonisatie van de accijnsrechten te verwezenlijken en zo ja, is een dergelijke harmonisatie in overeenstemming met de belangen van de gemeenschap?

---

1) Zie over dit onderwerp: A. C. J. Nouwens, Beschouwingen ten aanzien van de overdracht van belastingen, 1956.

2) t.a.p. blz. 20.

3) Nota van de Federatie van Belgisch-Luxemburgse Tabakverwerkende industrieën over de harmonisatie van de accijns op tabaksprodukten in de E.E.G.

Von der Groeben echter meent dat de verplichting tot harmonisatie vaststaat.<sup>1)</sup> De Nederlandse regering<sup>2)</sup> spreekt zich over het al dan niet bestaan van een harmonisatieverplichting niet uit.

Het wil mij voorkomen, dat over een verplichting tot harmonisatie verschillend kan worden gedacht. De Commissieverplichting gaat immers niet verder dan het aangeven van de wijze waarop een eventuele harmonisatie in het belang van de gemeenschappelijke markt zou kunnen plaatsvinden, doch artikel 99 geeft tegelijkertijd een veto-recht aan de individuele Lid-Staten.

Daar bij toepassing van het bestemmingslandprincipe — zie hierna — de mededingingsvoorwaarden niet kunnen worden vervalst, vermag m.i. ook artikel 101 de harmonisatie niet af te dwingen. De instelling van een gemeenschappelijke markt die op dezelfde wijze functioneert als een binnenlandse markt, hetgeen de afschaffing van grenscontrole impliceert, vereist — zoals we nog zullen aantonen — niet noodzakelijk een harmonisatie van de accijnsstelsels, en evenmin een unificatie van de accijnstarieven. Een harmonisatie moet met de grootst mogelijke voorzichtigheid geschieden, waarbij met name alle bijkomende aspecten nauwkeurig op hun effect dienen te worden bestudeerd in verband met de enorme economische, fiscale en sociale consequenties daaraan zowel voor de tabakverwerkende industrieën in de Lid-Staten als voor de Lid-Staten zelf verbonden.

De bedoeling van artikel 99 van het Verdrag van Rome is volgens de Memorie van Toelichting bij het Nederlandse Wetsontwerp tot goedkeuring van het Verdrag:

„... door harmonisatie van de nationale indirecte belastingen te bereiken, dat uiteindelijk de douanecontrole aan de binnengrenzen van de Gemeenschap tussen de Lid-Staten geheel achterwege zal kunnen worden gelaten”.

Dient dit doel te worden bereikt door over te gaan tot een harmonisatie van de accijnssystemen met unificatie van de tarieven, hetgeen in feite neerkomt op de instelling van een „Europese banderolle”?

Het is toch veel eenvoudiger de bestaande nationale wetgevingen, die alle bepalen dat tabaksprodukten aan de consument niet mogen worden verkocht zonder te zijn voorzien van de vereiste banderolle, te handhaven.

Bij een harmonisatie van de systemen immers, roept men, gezien de

---

1) H. von der Groeben: Wettbewerbspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, blz. 384.

2) De M.v.T. op het Wetsontwerp goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap ziet de bedoeling van artikel 99 als volgt: „Artikel 99 geeft uitdrukking aan de wens door harmonisatie van de indirecte belastingen te bereiken, dat uiteindelijk de douanecontrole aan de binnengrenzen van de Gemeenschap tussen de Lid-Staten geheel achterwege zal kunnen worden gelaten. In verband met het feit, dat de nationale verantwoordelijkheid voor de fiscale politiek blijft bestaan, was het niet mogelijk voor deze harmonisatie van eenstemmigheid der Lid-Staten af te zien. De ervaringen in het kader van de Benelux tonen aan hoe lang de weg tot harmonisatie zal kunnen zijn”.

uiteenlopende heffingssystemen, die worden gebruikt, zeer zware problemen op van structurele en budgettaire aard.

Enige kerngegevens mogen om dit te verduidelijken niet ontbreken.

Opbrengsten van de belastingen van de staat en van de lagere publiekrechtelijke lichamen en opbrengsten tabaksaccijns. <sup>1)</sup>					
land	munteenheid	jaar	belastingen	tabaks- accijns	accijns in % van de belastingen
Duitsland	in miljard DM	1959	57,97	3,265	5,6%
Frankrijk	in miljard NF	1959	62,0	2,270	3,7%
Italië	in miljard lire	1959	3.549	394	11,1%
Nederland	in miljoen gulden	1959	8.360	488	5,8%
België/ Luxemburg	in miljard B.frs/ L.Fr.	{ 1959	101,6	4,356	4,3%

Stelt men daarnaast een tabel op van de voor de onderscheiden tabaksprodukten in de diverse Lid-Statens gebruikte heffingsmethoden en tarieven, dan blijkt welke problemen zich alleen al bij harmonisatie zullen voordoen.

<sup>1)</sup> Kolombelastingen: overgenomen uit het rapport van het Fiscaal en Financieel Comité, 1962, blz. 116.



SITUATIE 1.1.1965  
ACCIJNSHEFFING

	B.L.E.U.	W.Duitsland	Italië	Frankrijk	Nederland
sigaretten	57,2% v. det. pr.	vast bedrag per prijsklasse gem.: 52% v. det. pr.	vast bedrag per prijsklasse gem. 77%	beneden Gm specifiek boven Gm: specifiek + ad valorem gem.: 85%	vast bedrag + % v. det. pr. gem.: ± 59%
kerftabak	33,5% v. det. pr.	vast bedrag per prijsklasse gem.: 30% v. det. pr.	vast bedrag per prijsklasse gem.: ± 75%	beneden G1: specifiek tussen G1 en G2: ad valorem boven G2: specifiek + ad valorem gem.: 64%	vast bedrag + % v. det. pr. gem.: ± 37%
sigaren	12,7% v. det. pr.	19% v. det. pr.	vast bedrag per prijsklasse gem.: ± 65%	beneden G1: specifiek tussen G1 en G2 ad valorem	12% v. det. pr.
cigarillos	18% v. det. pr.	19% v. det. pr.	vast bedrag per prijsklasse gem.: ± 70%	boven G2: specifiek + ad valorem gem.: 54%	18% v. det. pr.

In de B.L.E.U. bestaat derhalve een zuiver ad valorem-accijns-regime voor alle produkten; in West-Duitsland een ad valorem-accijnsregime voor sigaren en cigarillos en een specifiek regime per prijsklasse voor sigaretten en rooktabak; in Italië een specifiek regime; in Frankrijk afhankelijk van de afgifteprijs een specifiek, ad valorem of mengsysteem voor kerftabak en sigaren en een specifiek en/of ad valorem-regime voor sigaretten, waarbij onderscheid bestaat tussen de accijnshoogte voor „blonde” of „zwarte” sigaretten en in Nederland tenslotte een ad valorem-accijnsregime voor sigaren en een combinatie van een percentage van de kleinhandelsprijs en een bedrag per 1000 sigaretten resp. per kg wanneer het kerftabak betreft. Neemt men nu bovendien ook nog de consumptieverhoudingen in acht, dan ontstaat een volledig overzicht van de verschillen, die tussen de Lid-Staten bestaan. De heffingstechniek heeft zijn invloed doen gelden op de produktie- en afzetstructuur.

Een duidelijk voorbeeld daarvan is te vinden in de sigarettenmarkten van bijvoorbeeld West-Duitsland en België. Het Duitse specifieke recht heeft geleid tot een in de afzet overheersen van duurdere en luxe produkten, hetgeen kan worden verklaard uit de nivellerende tendens die van een dergelijk heffingstelsel uitgaat.

In een ad valorem-systeem (België) — waarbij een prijsverschil in de kostprijfactoren zich gecumuleerd voortzet in de consumentenprijs — ziet men een grotere verscheidenheid in prijzen met een sterke overheersing van de goedkopere produkten. Aannemende dat de individuele Lid-Staten hun inkomsten uit de tabaksaccijns wensen te handhaven op het momentele niveau, zal bij harmonisatie van de accijnssystemen gezocht moeten worden naar een heffingstelsel, dat de totaalopbrengst van de accijns onverlet laat.

Wil voorkomen worden, dat de gehele marktstructuur ontwricht wordt, dan zullen niet alleen de bestaande verhoudingen tussen de heffingen op sigaren, sigaretten en rooktabak zoveel mogelijk moeten worden gehandhaafd, doch zal ook rekening moeten worden gehouden met de verhoudingen op de afzonderlijke deelmarkten.

Zo kan men bijvoorbeeld een ad valorem-stelsel niet zomaar omzetten in een specifieke accijns door toepassing van de formule:

$$\frac{\text{opbrengst accijns}}{\text{aantal produkten}} = \text{nieuwe accijns}$$

zonder daarmee de marktstructuur te beïnvloeden.

De fabrikanten van goedkopere produkten zouden dan immers hun prijzen belangrijk moeten verhogen en een groot gedeelte van hun afzet verliezen aan fabrikanten, gespecialiseerd in duurdere of luxe produkten, die hun prijzen dan naar een lager niveau zouden kunnen terugbrengen.

Het omgekeerde zou zich voordoen bij omzetting van een integraal,

ongedifferentieerd specifiek accijnssysteem in een ad valorem-stelsel met een uniform tarief, af te leiden uit de vorm:

$$\frac{\text{accijnsopbrengst}}{\text{totale kleinhandelswaarde}} = \text{nieuwe accijns.}$$

Uit de tabel op blz. 129 blijkt hoe complex de situatie in feite ligt. De Commissie tabaksaccijns<sup>1)</sup> heeft de verschillende stelsels onderzocht en komt voor Nederland — en dat geldt dan tevens voor de B.L.E.U. — tot de conclusie dat vrijwel iedere wijziging van het bestaande stelsel in een groot aantal prijsklassen verstoring van concurrentieverhoudingen veroorzaakt, behoudens bij een aanzienlijke verlaging van de heffing.

Het Fiscaal en Financieel Comité merkt omtrent de harmonisatie op dat de verschillen in de fiscale stelsels slechts dán tot verstoring van de concurrentie leiden, wanneer op belastingen het oorsprongslaanprincipe zou worden toegepast en dat dergelijke verstoringen niet optreden, wanneer het bestemmingslandprincipe van toepassing blijft.

Alhoewel zij het wenselijk acht de belastinggrenzen tussen de landen van de gemeenschap te doen verdwijnen, meent zij toch dat „in het bijzonder met betrekking tot tabak en bier moet worden bedacht, dat het nauwelijks mogelijk zal zijn de thans bestaande verschillen in belasting en opbrengsten tussen de landen van de gemeenschap in een te overziene periode belangrijk te verminderen. De belastingen op deze goederen hebben namelijk een grote budgettaire betekenis”.<sup>2)</sup>

In dit verband wijst het comité erop dat „zelfs wanneer men niet overgaat tot een volledige eenmaking van de belastingtarieven, doch zich tevreden stelt met een tariefaanpassing — die echter zeer ver moet gaan teneinde opheffing van de „belastinggrenzen” mogelijk te maken — rekening moet worden gehouden met een zeer verschillend effect van zulk een maatregel op de inkomsten van de onderscheiden Lid-Staten”.<sup>3)</sup>

Ter illustratie wordt dan vermeld, dat het aandeel in de totale belastingopbrengst van de belasting op tabak in Italië 12,7%, in Luxemburg 2,6% en in West-Duitsland 6,2% bedraagt.<sup>4)</sup>

Tenslotte merkt genoemd rapport nog op: „zolang men de mening is toegedaan vast te moeten houden aan belastingheffing in het land van bestemming is het niet noodzakelijk de specifieke verbruiksbelastingen in engere zin (bijvoorbeeld accijnzen op tabak) te harmoniseren. Veeleer moet onder de genoemde voorwaarden, ter voorkoming van concurrentieverstorende gevolgen, de traditionele procedure van teruggaven, respectievelijk compenserende heffingen worden gehandhaafd”.<sup>5)</sup>

1) Zie voetnoot 2) op blz. 105.

2) t.a.p. blz. 36.

3) t.a.p. blz. 57.

4) Idem.

5) t.a.p. blz. 105.



Het wil mij voorkomen dat een harmonisatie der accijnzen, slechts kan worden doorgevoerd indien de totale belastingstelsels worden geharmoniseerd. Immers, „wieweit der Unternehmer die von ihm zahlenden Ertrags- und Umsatzsteuern im Preis seiner Produkte weitergeben kann, d.h. ob die Steuern vom Preis durchwegs gedeckt werden, hängt zwar von der jeweiligen Marktlage ab; aber selbst Steuern, die der Produzent nicht überwälzen kann, beeinflussen wegen der veränderten Rentabilitäten und Finanzierungsbedingungen die Wettbewerbslage. Insbesondere darf nicht übersehen werden, dass der durch den Steuerzug verringerten „privaten“ Kaufkraft (Nachfrage) eine durch diese Steuermittel gestützte öffentliche Nachfrage gegenübersteht; als Folge dieser Umlenkung von Kaufkraft entstehen Nachfrageumschichtungen, die sich auf die Preise auswirken”.<sup>1)</sup>

Een harmonisatie der accijnstarieven zal gepaard moeten gaan met verlagingen van de directe belastingen in Benelux en West-Duitsland en een verhoging daarvan in de monopolielanden, daar aangenomen moet worden dat een dergelijke harmonisatie voor de niet-monopolielanden wel zal uitkomen op een verhoging der accijnstarieven en een verlaging in Italië en Frankrijk.

Indien een harmonisatie zich immers slechts tot de accijnzen zou beperken, worden de landen die het zwaartepunt op de indirecte belastingen leggen, dubbel bevoorreeld; de exportpositie wordt versterkt, de binnenlandse markt tegen importen extra beschermd. De inkomstenderving die van een verlaging van het accijnsniveau in Frankrijk en Italië het gevolg zou zijn en die slechts zou kunnen worden opgevangen door of de indirecte belastingen op andere produkten te verhogen of de tarieven voor directe belastingen op te schroeven, maakt de bereidwilligheid tot een bereiken van overeenstemming op dit punt echter uiterst twijfelachtig.

De conclusie van het F.F.C. af te zien van een aanbeveling terzake van een harmonisatie van de accijnsstelsels voor tabaksprodukten binnen de E.E.G., lijkt mij dan ook alleszins gerechtvaardigd.

#### § 4. DE PLANNEN VAN DE E.E.G.-DIENSTEN

De E.E.G.-diensten zijn van mening dat het bestaan van onderscheiden accijnssystemen in de afzonderlijke Lid-Staten een hinderenis vormt voor het vrije verkeer van tabaksprodukten. Zij menen dit te kunnen aantonen aan de hand van een tweetal voorbeelden, die hieronder in het kort worden vermeld.

A. Export naar de Bondsrepubliek  
van een partnerland-produkt: <sup>2)</sup>

Duits produkt: <sup>2)</sup>

afgifteprijs	B.frs. 3,— per 20 stuks	B.frs. 5,— per 20 stuks
accijns	B.frs. 13,— per 20 stuks	B.frs. 13,— per 20 stuks
	B.frs. 16,— per 20 stuks	B.frs. 18,— per 20 stuks

<sup>1)</sup> Gerber: t.a.p. blz. 34.

<sup>2)</sup> Handelsmarges buiten beschouwing gelaten.

Opgemerkt wordt dan dat het verschil in afgifteprijs (67%) door de wijze van accijnsheffing slechts in een verschil in detailprijs resulteert van 12% en dat deze geringe divergentie gezien het aanzienlijke kwaliteitsonderscheid dat uit de respectievelijke afgifteprijzen blijkt, de consument zal doen besluiten de Duitse produkten te kopen.

Wij zijn van mening dat hier inderdaad van een ongewenste toestand sprake is. Een proportionele accijns verdient de voorkeur, omdat deze elk produkt relatief even zwaar belast, de producent de vrije keuze laat in de produktenserie die hij wenst te vervaardigen en de efficiëncy in de produktie tot zijn recht laat komen.

Het tweede voorbeeld dat door de E.E.G.-diensten wordt vermeld luidt als volgt:

B. Uitvoer uit de Bondsrepubliek  
naar B.L.E.U.:

B.L.E.U.-produkt:

afgifteprijs	B.frs. 5,— per 20 stuks	B.frs. 3,— per 20 stuks
accijns	B.frs. 15,— per 20 stuks	B.frs. 9,— per 20 stuks
detailprijs	B.frs. 20,— per 20 stuks	B.frs. 12,— per 20 stuks

De E.E.G.-diensten zeggen dan: „Daraus folgt, dass die deutschen Zigaretten trotz ihrer besseren Qualität in Anbetracht des bedeutenden Preisunterschiedes, den sie im Vergleich zu den in den anderen Mitgliedstaaten hergestellten gängigen Zigaretten aufweisen, auf den Märkten dieser Mitgliedstaaten schwer absatzsetzen wären”.

Daarom stellen de E.E.G.-diensten voor de accijns op sigaretten in alle Lid-Statens aan een minimum te binden dat lager zou moeten zijn dan het thans in de Bondsrepubliek toegepaste en tevens te voorzien in een degressie van een bepaalde top af.

Uit het tweede voorbeeld moge duidelijk zijn, dat in plaats van uit te gaan van concurrentiëneutraliteit gezocht is naar een methode die leidt tot het over en weer kunnen exporteren. Naar mijn mening is hier van een onzuivere redenering sprake.

Het onderscheid in afgifteprijs ad 67% zet zich in het tweede voorbeeld tot in de detailprijs voort. Het gaat toch niet aan bv. de belastingen op dure geïmporteerde auto's in Nederland te verlagen, omdat daar absoluut gezien een hogere som belasting op moet worden betaald dan op goedkopere.

De E.E.G.-diensten stellen dan vervolgens ter oplossing van de door haar gesignaleerde moeilijkheden voor:

- in principe uit te gaan van een proportionele accijns, waarbij de bepaling van de hoogte van het percentage aan elke afzonderlijke Lid-Staat wordt overgelaten;
- de accijns te berekenen over de kleinhandelsprijs;
- te voorzien in een minimumaccijns voor een bepaalde afgifteprijs en een tweetal degressies vanaf een bepaald niveau.



Voorgesteld wordt:

1. voor sigaretten waarvan de afgifteprijs B.frs. 130,— per 1000 stuks niet overschrijdt, de accijns gelijk te doen zijn aan het bedrag dat resulteert uit de toepassing van het onder a. bedoelde percentage op sigaretten waarvan de afgifteprijs B.frs 130,— per 1000 stuks bedraagt;
2. voor sigaretten, waarvan de afgifteprijs zich beweegt tussen B.frs. 130,— en B.frs. 170,— per 1000 stuks de accijns proportioneel te doen zijn;
3. voor sigaretten, waarvan de afgifteprijs  $>$  B.frs. 170,— doch niet hoger dan B.frs. 200,— per 1000 stuks, de accijns gelijk te doen zijn aan: de accijns voortvloeiend uit de toepassing van het proportionele tarief op de kleinhandelprijs die aan de afgifteprijs B.frs. 170,— is gerelateerd, vermeerderd met de helft van het proportionele tarief voor het gedeelte dat de met de afgifteprijs B.frs. 170,— corresponderende detailprijs te boven gaat;
4. voor sigaretten, waarvan de afgifteprijs  $>$  B.frs. 200,— per 1000 stuks: accijns = de accijns voor de detailprijs corresponderend met de onder 3 genoemde afgifteprijs B.frs. 200,—, vermeerderd met  $\frac{1}{3}$  van het proportionele tarief voor het gedeelte dat de met de afgifteprijs B.frs. 200,— corresponderende detailprijs te boven gaat.

Voor sigaren en kerftabak is slechts in een zuiver proportioneel accijnsregime voorzien.

Ter verduidelijking van het onder 1 t/m 4 genoemde een voorbeeld. Stel in land A geldt momenteel een proportionele accijns ad 60% van de detailprijs. Toepassing van het door de E.E.G.-diensten voorgestelde systeem leidt dan tot de volgende verschuivingen:

afgifteprijs	accijns vóór invoering E.E.G.-systeem	accijns na invoering E.E.G.-systeem	detailprijs vóór invoering E.E.G.-systeem	detailprijs na invoering E.E.G.-systeem
1 B.frs. 100 p. 1000 st.	150	195	250	295
2 B.frs. 130 p. 1000 st.	195	195	325	325
3 B.frs. 170 p. 1000 st.	255	255	425	425
4 B.frs. 200 p. 1000 st.	300	268 <sup>1)</sup>	500	468
5 B.frs. 220 p. 1000 st.	330	273 <sup>2)</sup>	550	493

Uit de bovenstaande tabel volgt dat een afgifteprijsverschil tussen 4 en 3 van 17,6% in de detailprijs wordt gereduceerd tot 10%. Bij

1) afleiding:  $200 + 60/100 \cdot 425 + 30/100(x - 425) = x$

2) afleiding:  $220 + 268 + 20/100(y - 468) = y$



vergelijking van 5 met 3 worden de bovengenoemde percentages 29,4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, resp. 16<sup>0</sup>/<sub>0</sub>.

Daar de fiscale autonomie van de Lid-Staten niet wordt aangetast, zullen, ook al zijn de breekpunten in de te harmoniseren accijnsstelsels vastgelegd, de accijnslijnen hoogteverschillen vertonen.

Nemen we aan dat de accijns op sigaretten in de Benelux 60<sup>0</sup>/<sub>0</sub> bedraagt en dat dit percentage geen verandering ondergaat i.v.m. de voorgestelde harmonisatie en stellen we dit ook voor de overige Lid-Staten daarbij aannemende dat het accijnspercentage van Frankrijk en Italië 70<sup>0</sup>/<sub>0</sub> en dat voor West-Duitsland 55<sup>0</sup>/<sub>0</sub> bedraagt, dan zou een grafiek ontstaan als op blz. 155 weergegeven.

Verder wordt in het voorstel van de E.E.G.-diensten nog gesproken van het vaststellen van uniforme afgifteprijzen voor de gehele E.E.G.

### *Kritiek*

Een harmonisatie van de systemen op de wijze als door de Diensten voorgesteld is voor de Bondsrepubliek Duitsland, zonder een totale wijziging van het aldaar voor sigaretten geldende accijns-systeem, niet mogelijk. Immers voor de goedkoopste prijsklasse<sup>1)</sup>, te weten die van DM 75,— per 1000 stuks, geldt al een afgifteprijs van B.frs. 214,—<sup>2)</sup>. Er is derhalve geen eerste, tweede en derde breekpunt op het niveau als door de E.E.G.-diensten gewenst, vast te stellen.

Een tweede bezwaar is dat ook voor de Benelux het systeem onaanvaardbaar is, omdat de degressie een te snel verloop heeft, waardoor juist datgene gebeurt wat door de E.E.G.-diensten als een bezwaar werd gevoeld.<sup>3)</sup> Overigens zou ook het Benelux-tarief op de helling moeten i.v.m. de budgettaire consequenties bij inpassing van de huidige tarieven in het voorgestelde E.E.G.-systeem.

Voor wat de vaststelling van uniforme afgifteprijzen voor de gehele E.E.G. betreft, zij opgemerkt dat daarmee een anti-dumpingsmaatregel wordt geïntroduceerd die in de accijnswetgeving niet thuishoort, daar het E.E.G.-Verdrag aparte artikelen kent met betrekking tot dumping-praktijken.

Het wil ons voorkomen dat vaststelling van uniforme afgifte-prijzen in strijd is met de commerciële praktijk. Het houdt immers in dat de handelsmarges zouden moeten worden geüniformeerd, omdat anders voor een bepaald merk of ondermerk automatisch verschillende afgifteprijzen ontstaan. De mogelijkheid tot het geven van kwantumkortingen zou dan komen te vervallen, terwijl ook het calculeren op basis van marginale kosten tot de onmogelijkheden zou gaan behoren.

1) 1 januari 1967.

2) Afgifteprijs DM 17,19 + handelsmarge DM 15,— + accijns DM 40,50 + o.b. 4/100 (17,19 + 40,50) = DM 75,—.

3) Zie A.

## § 5. HARMONISATIE VAN DE OMZETBELASTING-SYSTEMEN

In het kader van de voorgenomen belasting-harmonisatie zijn plannen ontworpen om te komen tot een systeem van omzetbelasting, waarbij iedere cumulatie van heffing is uitgesloten, teneinde aldus neutraliteit ten aanzien van de concurrentie te bereiken.

Vijf van de zes E.E.G.-landen hebben momenteel een zgn. cascadestelsel van omzetbelasting, hetgeen wil zeggen dat de heffing geschiedt terzake van alle leveringen, die de goederen op hun weg naar de consument ondergaan.

Dit systeem is niet concurrentie-neutraal daar, al naar gelang het aantal leveringen, de belastingdruk verschillend is, hetgeen leidt tot een fiscale bevoordeling van de verticaal geïntegreerde bedrijven.

Zij leidt daarmee tot een bepaalde bedrijfsorganisatie, die ongunstig uitwerkt op de specialisatie. Deze nu is juist dringend nodig voor de verdere ontwikkeling tot moderne industrie.

Bovendien is geen exacte teruggave van omzetbelasting bij export mogelijk en kunnen bij invoer alleen op benaderende wijze compenserende heffingen plaatsvinden. Deze feiten zijn voor de Europese Commissie aanleiding geweest te zoeken naar een stelsel van heffing dat deze nadelen niet heeft en als concurrentie-neutraal kan worden aangemerkt. Zij heeft haar voorkeur uitgesproken voor een belasting over de toegevoegde waarde.

„In het gemeenschappelijk systeem van de belasting over de toegevoegde waarde is ervan uitgegaan, dat zij een algemene verbruiksbelasting is welke ten doel heeft uiteindelijk de voor het verbruik gedane bestedingen te belasten, waarbij elke belasting-cumulatie wordt vermeden en welke in beginsel dezelfde economische uitwerkingen heeft als die, welke zouden worden verkregen bij toepassing van een belasting, die alleen in de laatste fase van het toepassingsgebied van de belasting over de toegevoegde waarde zou worden geheven”.<sup>1)</sup>

Een logisch gevolg van de „beperking” der omzetbelasting tot de toegevoegde waarde, is uiteraard een verhoging van het omzetbelastingspercentage, wil de opbrengst van de omzetbelasting in de Lid-Staten die thans een cascadestelsel hanteren, niet drastisch worden verlaagd.

Zoals uit het voorgaande reeds is gebleken, wordt in de Benelux-landen en de Bondsrepubliek ook over de accijns omzetbelasting geheven.

Men kan zich de vraag stellen of het betrekken van speciale verbruiksbelastingen in de grondslag op basis waarvan de omzetbelasting naar toegevoegde waarde — zijnde een algemene verbruiksbelasting — wordt berekend, niet leidt tot een, uit een oogpunt van rechssystematiek onhoudbare cumulatie van belastingen en tot een in vergelijking tot overige produkten onbillijke behandeling.

---

<sup>1)</sup> Supplement Bulletin van de Europese Economische Gemeenschap, nr. 5 — 1965, blz. 22-23.



Nederstigt rekent ook de door de onderneming betaalde belastingen, retributies en bijdragen wegens bedrijfshandelingen of in verband met de resultaten van de bedrijfsuitoefening tot de toegevoegde waarde.<sup>1)</sup>

Ook Smeets ziet de accijns als behorend tot de toegevoegde waarde.<sup>2)</sup>

„Als een omzetbelasting als produktiebelasting is bedoeld, wil de overheid de kosten, verbonden aan de overheidsprestaties voor het bedrijfsleven in rekening brengen aan de ondernemingen, die van de overheidsprestatie profiteren. Een omzetbelasting over de toegevoegde waarde, bedoelt de micro-economische kostprijzen zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen met hetgeen macro-economisch tot de produktiekosten moet worden gerekend, door de betreffende overheidsuitgaven systematisch over de ondernemingen te verdelen in verhouding tot het profijt.

In concreto vloeit uit het objectieve karakter van een produktiebelasting voort, dat alle ondernemingen in de belasting dienen te worden betrokken, objectieve vrijstellingen in beginsel onjuist moeten worden geacht en heffing bij invoer en restituties bij uitvoer evenmin in overeenstemming zijn met het karakter van de heffing. Noch de fase van het produktie- en distributieproces, noch de aard van het produkt of de uiteindelijke bestemming van de geproduceerde goederen zijn immers van betekenis voor het profijt dat de onderneming van de overheidsprestaties heeft”, aldus Nederstigt.<sup>3)</sup>

Maar is het dan redelijk om in afwijking van hetgeen gebeurt bij alle niet aan speciale verbruiksbelastingen onderworpen produkten, waarbij de omzetbelasting slechts wordt berekend over de waarde die in het produktieproces aan de gebruikte grondstof wordt toegevoegd, bij tabaksprodukten ook de accijns als kostenfaktor op te voeren. Dit klemmt temeer nu in het kader van de voorgenomen belastingharmonisatie rekening moet worden gehouden met het totstandkomen van een éénvormig omzetbelastingpercentage, dat belangrijk hoger zal moeten komen te liggen dan het thans in de Benelux en de Bondsrepubliek gebruikelijke.

Een belangrijk hoger percentage immers leidt tot meer belastingen, die in de calculatie niet opgevangen kunnen worden en derhalve in de vorm van prijsverhogingen op de consumenten zullen moeten worden afgewenteld. Hoewel het bij tabaksprodukten eenvoudig is de accijns te elimineren uit de grondslag op basis waarvan de omzetbelasting volgens een meerwaardesysteem wordt berekend, daar de hoogte van de accijns voor de onderscheiden tabaksproduktensoorten vaststaat, moet worden bedacht, dat het uit een oogpunt van rechtssystematiek moeilijk is in zijn algemeenheid vast te

---

1) W. F. Nederstigt: Economische beoordeling van omzetbelastingen, 1964 t.a.p. blz. 95.

2) M. J. H. Smeets: Belastingen in E.E.G.-verband; Maandblad voor Belastingrecht, nov./dec. 1963, blz. 4.

3) Nederstigt: t.a.p. blz. 100/101.



stellen, dat over accijns geen omzetbelasting zal worden geheven. Er zijn immers een aantal grondstoffen die als zodanig in andere produkten worden verwerkt, waarbij de accijnsdruk niet zo eenvoudig kan worden vastgesteld (alcohol, suiker etc.).

De oplossing van dit probleem dient m.i. te worden gevonden in de bereidheid van de Lid-Staten de totale belastingdruk op de tabaksprodukten op het huidige niveau te handhaven. Dit houdt in dat, voorzover uit het heffen van de meerwaardebelasting over de tabaksaccijns een hogere belastingdruk ontstaat, ter compensatie daarvan een daling van de tabaksaccijns behoort te worden doorgevoerd.

### *Conclusies*

1. Harmonisatie van de accijnsstelsels is niet nodig ter bereiking van het door de E.E.G.-diensten gewenste doel t.w.: een opheffing van de fiscale grenzen.
2. Harmonisatie op basis van de door de E.E.G.-diensten geformuleerde voorstellen is bepaald ongewenst omdat zij het gevaar in zich bergt de bestaande prijs- en afzetstructuur te ontwrichten.
3. Het vaststellen van uniforme afgifte-prijzen voor de gehele E.E.G. vermindert de manipulatiemogelijkheden van de individuele bedrijven.
4. Mocht de overgang van een cascdestelsel van omzetbelasting naar het systeem van belasting op de toegevoegde waarde leiden tot een zwaardere belastingdruk op tabaksprodukten, dan is ter voorkoming daarvan de meest eenvoudige procedure de accijnsdruk te verlagen.

## Hoofdstuk VIII

### DE GEASSOCIEERDE STATEN

#### § 1. INLEIDING

De met de E.E.G.-Lidstaten geassocieerde landen dienen te worden onderscheiden in enerzijds de gebieden die bijzondere betrekkingen onderhouden of ten tijde van de totstandkoming van het Verdrag van Rome nog onderhielden met België, Frankrijk, Italië en Nederland en anderzijds de landen die vanuit de positie van „derde Staat” tot associatie zijn gekomen.

De eerste groep vond, in eerste instantie, aansluiting bij de E.E.G. op basis van de bepalingen opgenomen in het vierde deel van het E.E.G.-Verdrag, dat tot titel draagt: „De associatie van de landen en gebieden overzee”, uit welke titel op zich reeds duidelijk het bestaan van de bijzondere betrekkingen, waarvan in artikel 131 sprake is, is af te leiden. In 1957, toen het Verdrag van Rome werd ondertekend, werden dus al deze landen via hun moederland met de Gemeenschap verbonden.

Deze associatieregeling had een looptijd van vijf jaar. Daarna zijn, d.m.v. een op 20 december 1962 door de Gemeenschap genomen besluit inzake het voortduren van de bestaande rechtstoestand en de op 20 juli 1963 met de inmiddels hun onafhankelijkheid verworven hebbende Afrikaanse staten tot stand gekomen overeenkomst van Yaoendé, die op 1 juni 1964 in werking trad, bedoelde Staten tot 1 juni 1969 met de Gemeenschappelijke Markt geassocieerd tenzij door de Gemeenschap of een geassocieerde Staat de overeenkomst tussentijds wordt opgezegd.

De tweede groep — Griekenland en Turkije — is tot associatie met de Gemeenschap gekomen ex artikel 237 en 238 van het E.E.G.-Verdrag. Tussen de partners van de samenwerking — de E.E.G. en de geassocieerde Afrikaanse staten enerzijds en de E.E.G., Griekenland en Turkije anderzijds — bestaan, zowel in politiek als economisch opzicht, grote verschillen.

De meeste Afrikaanse staten bevinden zich nog in een overgangsfase tussen een subsistentie-economie en een verkeerseconomie en vertonen nog duidelijk alle typische kenmerken van een onderontwikkeld gebied.<sup>1)</sup>

De geassocieerde Afrikaanse Staten produceren meestal slechts één produkt of een gering aantal goederen en zijn daardoor zowel blootgesteld aan onvoorziene natuurlijke factoren als de onzekerheid

---

<sup>1)</sup> H. Hendus: Afrika en de Gemeenschappelijke Markt, publicatiediensten van de Europese Gemeenschappen, 8097/4/VII/1963/5, blz. 6.

over de ontwikkelingen op de wereldmarkt. Aangezien het aandeel in de wereldproductie in de regel slechts gering is, kan op de ontwikkeling van het aanbod nauwelijks invloed worden uitgeoefend. Ontstaat een misoogst, dan daalt het nationaal inkomen; slaagt de oogst, dan blijkt veelal de totale wereldproductie zodanig te zijn, dat wereldmarktprijsdalingen optreden die tot hetzelfde effect leiden.

Bovendien wordt de ontwikkeling voortdurend bedreigd door de gestadige ruilvoetverslechtering, als gevolg van het feit dat de prijzen van agrarische grondstoffen en ertsen aan veel grotere schommelingen onderhevig zijn dan die van industriële produkten. Een grotere verscheidenheid in de produktie, met name in de sector van de landbouw en de landbouwindustrie is dringend noodzakelijk om en de sterke bevolkingsaanwas te kunnen opvangen en een grotere stabiliteit in inkomsten te kunnen verkrijgen.

Hoewel in vergelijking tot de E.E.G.-Lidstaten Grieken en Turkije niet kunnen worden beschouwd als hoogontwikkelde industriegebieden, is het duidelijk dat de achterstand in ontwikkeling ten opzichte van de Zes bepaald veel geringer is dan die van de geassocieerde Afrikaanse Staten.

Dit wordt het best gedemonstreerd door een vergelijking van het gemiddeld inkomen per hoofd van de bevolking.

Hendus<sup>1)</sup> vermeldt voor de geassocieerde Afrikaanse Staten een gemiddeld inkomen per hoofd per jaar van \$ 50 à \$ 60 tegenover \$ 322 voor Griekenland<sup>2)</sup> en Turkije \$ 260.<sup>3)</sup>

Daar de beide laatstgenoemde landen:

- a. sterk agrarisch georiënteerd zijn;
- b. voor hun uitvoer voornamelijk op de E.E.G. zijn aangewezen;
- c. dringend behoefte hebben aan een bescherming van hun landbouwprodukten, waarin slechts door de E.E.G. wordt voorzien,

bestond ook voor hen in feite geen keuzemogelijkheid tussen aansluiting bij E.E.G. of Europese Vrijhandels Associatie.

De Griekse regering diende op 8 juni 1959 haar associatie-aanvraag in, die uitmondde in de ondertekening van de „overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Griekenland” op 9 juli 1961 te Athene, waarna de ratificatieprocedure in de parlementen van de zes Lid-Statens der Gemeenschap en van Griekenland werd ingezet. De akten van bekrachtiging werden op 24 augustus 1962 uitgewisseld. Op 1 november 1962 trad de overeenkomst vervolgens in werking.

Het associatie-verzoek van Turkije dateert van 31 juli 1959. De ondertekening van de overeenkomst vond plaats op 21 december

---

<sup>1)</sup> t.a.p. blz. 6.

<sup>2)</sup> Griekenland en de Europese Economische Gemeenschap, Voorlichtingsdienst, Den Haag SC/iw/St. t. 294-C46-25, blz. 7.

<sup>3)</sup> Bron: Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.



1963. Eerst op 1 december 1964 trad het associatie-verdrag van Ankara in werking.

## § 2. DE VERDRAGEN

Het grote verschil tussen de economische structuur van de geassocieerde staten met die van de Lid-Staten komt duidelijk tot uiting in de tekst van de associatie-verdragen.

Van een evenwicht tussen verplichtingen die de Gemeenschap op zich neemt en die de geassocieerde Staten ten opzichte van de Gemeenschap aangaan is geen sprake. Hieruit volgt dat het met name in de eerste plaats politieke factoren zijn, die de doorslag hebben gegeven.

De duidelijke verschillen in de ontwikkelingsgraad, die naar maatstaven van sociaal produkt, industriële produktie en buitenlandse handel aanwijsbaar zijn tussen Griekenland en Turkije enerzijds en de geassocieerde Afrikaanse Staten anderzijds hebben hun neerslag gevonden in de algemene opzet van de onderscheiden associatie-overeenkomsten.

Overigens liggen ook tussen de respectievelijk met Griekenland en Turkije gesloten overeenkomsten verschilpunten die aangeven, dat van de veronderstelling is uitgegaan, dat Griekenland eerder in staat zal zijn zich volledig te integreren dan Turkije.

Onderstaand zullen wij de verdragen aan een korte beschouwing onderwerpen en nagaan welke mogelijke consequenties deze kunnen hebben voor de tabakverwerkende industrie binnen de Europese Economische Gemeenschap.

### *a. Het associatie-verdrag met Griekenland*

Voor de associatie met Griekenland met de Gemeenschap is de vorm gekozen van een douane-unie voor het gehele handelsverkeer tussen de twee partijen.

Dit impliceert dat beide contractanten ten opzichte van elkaar overgaan tot afschaffing van de douane-tarieven en opheffing van de kwantitatieve invoerbeperkingen.

Voorts houdt de vorming van een douane-unie in, dat Griekenland het gemeenschappelijk douanetarief accepteert.

Dat met de huidige positie van de Griekse economie terdege rekening is gehouden, blijkt duidelijk uit de bepalingen die van toepassing zijn op de wederzijdse afschaffing der tarieven. Zo is voor elk produkt het basisrecht, waarop de achtereenvolgende verlagingen door de Lid-Staten van de Gemeenschap moeten worden toegepast, het op 1 januari 1957 toegepaste recht, zoals bedoeld in artikel 14, lid 1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap<sup>1)</sup> en het basisrecht, waarop de achter-

---

<sup>1)</sup> Associatie-overeenkomst, art. 14, lid 1.

eenvolgende verlagingen door Griekenland moeten geschieden, het recht, dat op de datum van inwerkingtreding van het associatie-akkoord daadwerkelijk ten opzichte van de Lid-Staten gold.<sup>1)</sup>

Bij een basisrecht van gelijk niveau betekent dit, rekening houdend met de binnen de Gemeenschap reeds tot stand gekomen versnelingen, dat voor industriële produkten het invoerrecht gedurende de overgangsperiode voor door Griekenland vanuit de Gemeenschap in te voeren goederen van 1-5-'70 af minstens het dubbele zal bedragen van de rechten die binnen de Gemeenschap voor Griekse produkten zullen gelden.

Voor een aantal produkten voorziet de overeenkomst echter voor Griekenland in een tariefafbraak in 22 jaar, onderverdeeld in vier opeenvolgende verlagingen van 5% elk (tussenpozen van dertig maanden), waarna de nog resterende rechten worden opgeheven volgens het tijdschema, dat voor onder de normale regeling van 12 jaar vallende produkten geldt.<sup>2)</sup>

Uitgaande van eenzelfde douane-tarief daags voor de inwerkingtreding van de associatie-overeenkomst leidt dit tot de volgende tabel:

Griekenland	E.E.G.
douanerecht op:	douanerecht op:
31.10.62 : 50	31.10.62 : 50
1.11.62 : 47,5	1.11.62 : 45
	1. 5.64 : 40
1. 5.65 : 45	
	1.11.65 : 35
	1. 5.67 : 30
1.11.67 : 42,5	
	1.11.68 : 25
1. 5.70 : 40	1. 5.70 : 20
	1.11.71 : 15
1.11.72 : 36	1.11.72 : 10
	1.11.73 : 5
1. 5.74 : 32	
	1.11.74 : 0
1.11.75 : 28	
1. 5.77 : 24	
1.11.78 : 20	
1. 5.80 : 16	
1.11.81 : 12	
1.11.82 : 8	
1.11.83 : 4	
1.11.84 : 0	

Deze laatste regeling geldt met name ook voor tabaksprodukten, hetgeen er dus in concreto op neerkomt dat de Griekse markt voor zeer lange tijd tegen importen vanuit de partnerlanden wordt beschermd.

Hetzelfde geldt voor de import vanuit derde landen.

<sup>1)</sup> Associatie-overeenkomst, art. 14, lid 2.

<sup>2)</sup> Associatie-overeenkomst, art. 15, lid 1.

De douanerechten van Griekenland liggen namelijk nog aanmerkelijk hoger dan het toekomstig E.E.G.-buitentarief voor tabaksprodukten, zodat de Griekse aanpassing aan dat tarief zal moeten resulteren in een verlaging van de Griekse douanerechten. Ook hier is echter voor een zeer lange overgangsperiode gekozen.

Artikel 20, lid 2 van de associatie-overeenkomst bepaalt terzake: „In afwijking van het voorgaande lid gaat Griekenland voor de in bijlage I van deze overeenkomst opgenomen produkten<sup>1)</sup> gedurende de in artikel 15 genoemde overgangsperiode op de volgende wijze over tot de aanpassing van zijn tarief:

- a. zeven en een half jaar na de inwerkingtreding van deze overeenkomst wordt het verschil tussen de bij de inwerkingtreding van deze overeenkomst daadwerkelijk geheven rechten en de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief met ten minste 20% verminderd;
- b. voor de tariefposten waarvan de rechten die uit de toepassing van punt a. van dit lid voortvloeien, niet meer dan 15% naar boven of naar beneden afwijken van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief, worden laatstgenoemde rechten bij de aanvang van het veertiende jaar van toepassing; in de overige gevallen past Griekenland op hetzelfde tijdstip zodanige rechten toe, dat het verschil tussen de rechten die uit de toepassing van punt a. van dit lid voortvloeien en de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief met 30% wordt verminderd; dit verschil wordt bij de aanvang van het achttiende jaar wederom met 30% verminderd; het gemeenschappelijk douanetarief wordt aan het einde van het tweëntwintigste jaar volledig toegepast”.

Berekend kan worden, dat voor tabaksprodukten artikel 20, lid 2b. van toepassing zal moeten zijn.

In feite is voor de gehele tabakssector in het associatie-verdrag een bijzondere regeling getroffen.

Daar waar mogelijk nog twijfel heerste, is de Griekse positie nog versterkt door aanvullende protocollen en interpreterende verklaringen. Ten bewijze hiervan volgt onderstaand een kort overzicht van de belangrijkste besluiten.

In de eerste plaats werd overeengekomen om per de datum van inwerkingtreding van de associatie-overeenkomst de in de Lid-Staten van de Gemeenschap geldende rechten voor ruwe tabak en afvallen van tabak tot 50% van het op 1 januari 1957 geldende recht terug te brengen.<sup>2)</sup>

Hoewel de redactie van de bepaling waarin het bovenstaande is vervat, aanleiding tot misverstanden kan geven — men zou kunnen lezen dat, zo het basisrecht tegenover elke staat met 50% wordt verlaagd, aan het voorschrift is voldaan — kan toch uit de pream-

---

<sup>1)</sup> Waaronder tabaksprodukten.

<sup>2)</sup> Protocol nr. 15, lid 1.



bule van protocol nr. 15 en lid 5, dat duidelijk spreekt van „uitbreiding van de invoer van Griekse tabak in de Lid-Staten ALS GEVOLG<sup>1)</sup> van de tariefbepalingen vervat in lid 1, 2 en 3” van het protocol, worden afgeleid dat bedoeld is een terugbrengen van het douanetarief door de Lid-Staten voor ruwe tabak en afvallen van tabak, afkomstig uit Griekenland tot 50% van de basisrechten.

Uiteraard moest deze versnelde tariefafbraak ook van toepassing worden verklaard op het intra-verkeer in ruwe tabak tussen de Lid-Staten, daar anders Griekenland beter zou worden behandeld dan de Lid-Staten zelf.<sup>2)</sup>

Aan Griekenland werden nog meer waarborgen gegeven ter bevordering van de export van ruwe tabak naar de Lid-Staten. Zo bepaalt Protocol nr. 6, lid 2, dat de monopolielanden gedurende de eerste vijf jaren na de inwerkingtreding van de overeenkomst het importniveau van Griekse tabak op het gemiddelde peil van 1957, 1958 en 1959 moeten handhaven. Lid 3, dat voor het geval het ritme van de afbraak van tarieven tussen de Lid-Staten wordt versneld, deze versnelling tot Griekenland moet worden uitgebreid. Indien wordt vastgesteld dat de invoer van ruwe tabak en afvallen van tabak van Griekse oorsprong in de Lid-Staten op wier grondgebied de handel in tabak niet is onderworpen aan een monopolie van commerciële aard, ten opzichte van de gemiddelde invoer in de jaren 1957, 1958 en 1959 is gestegen als gevolg van de tariefbepalingen, vervat in lid 1, 2 en 3, zijn de andere Lid-Staten (derhalve de landen met monopolie-structuur) ertoe verplicht ieder jaar hun aankopen in dezelfde verhouding te vergroten ten opzichte van hun gemiddelde invoer van Griekse ruwe tabak en afvallen van tabak voor verwerkingsdoel-einden, gedurende de jaren 1957, 1958 en 1959, totdat de nationale organisaties voor tabak zijn vervangen door een gemeenschappelijke ordening<sup>3)</sup>. Aan Frankrijk is de verplichting opgelegd om in 1963 in elk geval 10% meer te importeren dan het gemiddelde over 1957 t/m 1959.

Italië werd verplicht gedurende de eerste vijf jaren na de inwerkingtreding van de Overeenkomst voor minimaal 2,8 miljoen U.S. dollar tabak van Griekse oorsprong per jaar af te nemen.<sup>4)</sup>

Dat met de grote plaats die de ruwe tabak in het Griekse exportpakket inneemt, door de Lid-Staten ten volle rekening is gehouden, blijkt niet alleen uit de vermelde afbraak der binnentarieven, doch ook uit het besluit van de Lid-Staten het gemeenschappelijk buitentarief op ruwe tabak en afvallen van tabak op 31 december 1967 volledig in te voeren.<sup>5)</sup>

Merkwaardig is in dit verband dat de gemeenschap zich praktisch

---

1) Hoofdletters van mij. Schr.

2) Associatie-akkoord, artikel 14, lid 5.

3) Protocol nr. 15, lid 2 en 5.

4) Protocol nr. 15, lid 6.

5) Protocol nr. 15, lid 3.

gesproken, voor wat de ruwe tabak betreft, in de Kennedy-onderhandelingen geheel van Griekenland afhankelijk heeft gesteld.

Tot aan het einde van de overgangperiode genoemd in artikel 6 van de Associatie-Overeenkomst immers, is de voorafgaande instemming vereist van de Associatieraad voor iedere wijziging van het gemeenschappelijke douanetarief die meer bedraagt dan 10% van de voor tabak vastgestelde specifieke minimum- en maximumrechten, welke instemming moet blijken uit eenparigheid van stemmen.<sup>1)</sup>

Hiermede is tevens aan Frankrijk en Italië de mogelijkheid gegeven de belangen der eigen tabakscultures veilig te stellen.

Daar de post ruwe tabak is opgenomen in de lijst, genoemd in artikel 38 van het Verdrag (Bijlage II), dient daarvoor een gemeenschappelijk landbouwbeleid door de Lid-Staten tot stand te worden gebracht. Het laat Griekenland uiteraard niet onverschillig hoe dit gemeenschappelijk beleid eruit komt te zien. Elke steunmaatregel immers, die ten behoeve van de tabaksteelt in de Lid-Staten wordt toegepast, tast in principe de exportmogelijkheden van tabakken van Griekse oorsprong aan.

In een apart protocol is ook aan dit punt ruime aandacht besteed. Zo zou, indien het gemeenschappelijk landbouwbeleid inzake tabak in de eerste twee etappes van de voor de gemeenschap geldende overgangperiode tot stand zou zijn gebracht, de instemming van de Associatieraad benodigd zijn geweest en voor wijzigingen eveneens zodanig instemming zijn vereist.<sup>2)</sup>

Nu deze tijdslimiet is overschreden, dient dit beleid erop gericht te zijn de handhaving en ontwikkeling van de invoer van tabak uit Griekenland, zoals deze voortvloeien uit de toepassing van de Associatie-Overeenkomst en Protocol nr. 15 te waarborgen<sup>3)</sup>

Mocht Griekenland niet in staat zijn zijn beleid te harmoniseren met het gemeenschappelijk landbouwbeleid inzake tabak, dan behoudt het in een passende vorm in elk geval een invoer in de gemeenschap van een omvang gelijk aan die welke het op dat moment heeft bereikt en wordt door de Associatieraad de verhoging, bestemd om de ontwikkeling van de invoer van Griekse tabak te verzekeren bepaald.<sup>4)</sup> Overigens wordt deze beperking weer afgezwakt door de interpreterende verklaring inzake protocol nr. 16, lid 4, waarin wordt gesteld, dat de omvang der voorgenomen verhoging wordt vastgesteld op grond van de bijzondere situatie, die kan voortvloeien uit een aanzienlijk verschil in beleid van de verschillende landen inzake tabak enerzijds en uit de afzetmogelijkheden op de markt van de gemeenschap anderzijds.

Naar mijn mening wordt hiermede beoogd duidelijk te maken, dat van een afnameverplichting als zodanig rechtens geen sprake zal kunnen zijn. Dit neemt niet weg, dat het totaal van maatregelen

---

1) Protocol nr. 10, lid 2 en art. 65 Associatie-Overeenkomst.

2) Protocol nr. 16, lid 1.

3) Protocol nr. 16, lid 3.

4) Protocol nr. 16, lid 4.



waarin de Associatie-Overeenkomst op het terrein van de ruwe tabak voorziet, weinig politieke manipuleerbaarheid aan de Lid-Staten laat.

Zou bijvoorbeeld een gemeenschappelijke landbouwpolitiek voor ruwe tabak gebaseerd op steunverlening aan de telers door middel van prijssubsidies en bijdragen voor structuurverbetering zich niet uitstrekken tot Griekenland, dan worden de bepalingen met betrekking tot de Griekse tabak feitelijk ontkracht.

De Griekse regering zal niet nalaten hierop te wijzen, temeer nu de op gang komende industrialisatie met zijn grote behoefte aan buitenlandse investeringen de tekorten op de betalingsbalans doet toenemen, is er een dringende behoefte aan een vergroting van de agrarische exporten, waarin de tabak de voornaamste plaats inneemt.

#### *b. Het associatie-verdrag met Turkije*

Hiervoor werd reeds gesteld dat tussen de met Griekenland en Turkije gesloten associatie-akkoorden verschillen bestaan, die duidelijk aangeven dat van de veronderstelling is uitgegaan, dat Griekenland eerder in staat zal zijn de consequenties van een volledig E.E.G.-lidmaatschap te aanvaarden dan Turkije.

Deze stelling vindt zijn bevestiging in het verschil in tijdsindeling voor de verwezenlijking van de doelstellingen van beide overeenkomsten.

Aan de geleidelijke verwezenlijking van de douane-unie tussen Turkije en de Gemeenschap gaat een voorbereidende fase van in beginsel vijf jaar vooraf, in welke periode Turkije een voldoende solide positie zal dienen te bereiken om aan de totstandkoming van een douane-unie verbonden verplichtingen te kunnen voldoen. In deze periode krijgt Turkije alle mogelijke steun in de vorm van handelsvoordelen, die het Turkije gemakkelijker maken zijn produkten op de Europese markt af te zetten. Zo moet een jaarlijks contingent worden geopend voor 12.500 ton tabak, waarop door elke Lid-Staat de intra-communautaire rechten moeten worden toegepast<sup>1)</sup> welke tariefcontingenten na een periode van twee jaar, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van de Overeenkomst, bij besluit van de Associatieraad kunnen worden verruimd.<sup>2)</sup>

De tweede etappe van de associatie, de overgangsfase genoemd, zal de geleidelijke verwezenlijking van de douane-unie tussen Turkije en de Gemeenschap mogelijk moeten maken. In tegenstelling tot het met Griekenland gesloten associatie-verdrag, geeft dat met Turkije werd afgesloten niet aan op welke wijze deze fase verloopt. Wel zijn de beginselen bepaald en de termijn, die niet langer zal zijn dan twaalf jaar, behoudens uitzonderingen, die in onderling overleg kunnen worden vastgesteld, doch dan

1) Voorlopig protocol, art. 2a.

2) Voorlopig protocol, art. 4.



geen beletsel mogen vormen voor het voltooiën van de douane-unie binnen een redelijke termijn.<sup>1)</sup>

De douane-unie zal het gehele handelsverkeer omvatten. Turkije aanvaardt het gemeenschappelijk douane-tarief, alsmede een aanpassing aan de overige door de Gemeenschap op het gebied van de buitenlandse handel toegepaste regelingen.

„De laatste etappe of definitieve fase van de associatie zal gebaseerd zijn op de tijdens de voorafgaande etappe door de toepassing van het aanvullende protocol tot stand gebrachte douane-unie en zal bovendien een steeds nauwere coördinatie van de economieën der overeenkomstsluitende partijen inhouden”.<sup>2)</sup>

De associatie-regeling omvat mede de landbouw en de handel in tabaksprodukten, volgens bijzondere bepalingen, waarbij rekening wordt gehouden met het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Gemeenschap.<sup>3)</sup>

Tot zover de globale inhoud van de met Turkije gesloten associatie-overeenkomst.

Voor het object onzer studie nu, zijn enige concreet bestaande situaties van belang.

In Turkije is de teelt van ruwe tabak onderworpen aan een wettelijke regeling (Wet nr. 3437 van 1938), voorzover het bepaalde teeltgebieden betreft, in andere streken is ze vrij.

De Tweede Wereldoorlog heeft enerzijds geleid tot een sterke vergroting van de Turkse tabaksaanplant en anderzijds tot een sterke verandering van smaakinrichting op het Europese continent, waardoor de positie van de Turkse tabak ernstig werd aangetast. De Turkse staat is daarop overgegaan tot het verrichten van steun-aankopen via het tabaksmonopolie, dat de overschotten na bewerking exporteert.

Daarnaast wordt door particuliere handelaren en de buitenlandse verwerkende industrie rechtstreeks op dorpsmarkten tabak aangekocht.

Van welk enorm belang de tabaksexport voor Turkije is, blijkt uit het onderstaande overzicht:<sup>4)</sup>

---

1) Overeenkomst, waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, art. 4, lid 2.

2) Zevende algemeen verslag over de werkzaamheden van de Gemeenschap, 1964, blz. 298.

3) Associatie-Overeenkomst, art. 11, lid 1.

4) Consumption, Imports and Exports of Tobacco in Turkey and world supplies, second International Tobacco Trade Congress, Istanbul 1965, Theme 2, blz. 4.

# TOBACCO EXPORTS

calender year	total of general exports x \$ 1,000	quantity tons	average price \$/kg	value of total tobacco exports x \$ 1.000	percent of general exports
1950	263.000	49.237	1.23	60.615	23
1951	314.000	56.191	1.18	66.818	21
1952	363.000	55.888	1.10	61.798	17
1953	396.000	70.705	1.21	85.169	22
1954	335.000	62.908	1.36	85.736	26
1955	313.000	58.358	1.52	88.832	28
1956	305.000	58.766	1.59	93.312	30
1957	345.000	86.673	1.60	138.615	40
1958	247.000	54.383	1.55	84.025	34
1959	354.000	64.629	1.42	91.500	26
1960	321.000	56.075	1.16	65.157	20
1961	347.000	82.402	1.06	96.974	25
1962	381.000	88.850	1.08	95.912	25
1963	368.000	44.604	1.49	66.458	18
1964	411.000	55.214	1.63	90.137	22

De auteurs van het rapport genoemd in voetnoot <sup>4)</sup> op blz. 147 tekenen hierbij het volgende aan:

„As can be seen in this table, there is no stability in the general trend of prices. There are various reasons for the fluctuation of prices such as the size of the crop, cost, demand of foreign countries and competition of rival countries.

However, as the price element is the foremost important factor in exports, it is necessary to eliminate the sharp fluctuations to assure a smooth export policy”.

In Turkije gaan dan ook vele stemmen op de bestaande, ontoereikende bepalingen inzake de teelt en de aan- en verkoop te herzien.

„Cursery examination of the present salesroutine is enough to show up its weaknesses. When cured and baled, tobacco is bought by visiting buyers in hundreds of villages dispersed over much of a large country. When the sales open, numbers of buyers, each from a different business and totalling anything up to 20 or more, arrive at a village for a day or two, install themselves in casually rented rooms and await the farmers. One by one the farmers bring their few bales along; they are appraised an offer is made and the sale is either agreed to or the farmer hawks his bales around for a better bid”.<sup>1)</sup>

Er is dus sprake van een ondoorzichtige markt, die als oorzaak wordt gezien voor de prijsfluctuaties. De Turkse regering is van oordeel dat de organisatie van openbare veilingen daarin verandering zou kunnen brengen. De oprichting daarvan plaatst haar

<sup>1)</sup> Auction sales for Turkey? World Tobacco, 1964, nr. 7, blz. 80 e.v.

echter voor een aantal problemen van technische, financiële en sociologische aard.

Het centraliseren van de verkooppunten ontnemt de Turkse boer de gelegenheid zelf het spel van vragen en bieden te spelen, het transport moet worden georganiseerd, terwijl daarnaast vemen zullen moeten worden gebouwd voor de opslag van de ter veiling aan te voeren partijen.

„It would need a whole new philosophy in the villages to get everyone pulling together to make a more efficient system work”, aldus het hiervoor genoemde artikel.<sup>1)</sup>

Het aantal plantersgezinnen (plm. 460.000) speelt immers ook in het politieke leven van Turkije een belangrijke rol. Uit zuiver politieke overwegingen was elke nieuwe regering wel verplicht de prijs van de steunaankopen van het staatsmonopolie te verhogen om de kiezers uit de tabaksdistricten tevreden te houden.

Zien wij het goed, dan heeft een veilingsysteem in Turkije pas kans van slagen, indien inkomenswaarborgen voor de individuele tabaksboeren worden gegeven.

In dit verband is het van belang te noteren, dat de Turkse regering een ontwerp van wet in voorbereiding heeft, dat voorziet in beperkende bepalingen t.a.v. de teelt-oppervlakte (licentie-methode). De totstandkoming daarvan is inderdaad gewenst, wil een ongebreidelde uitbreiding van de aanplant en sterke doorzakking van de prijs worden voorkomen.

Met de invoering van een veilingsysteem, waarvan wordt verwacht dat:

- a. supply and demand would be met under normal conditions without being affected by outside factors resulting in the maintenance of price levels within reasonable limits;
- b. as inspection errors would be reduced to a minimum, tobaccos would be sold at their estimated value;
- c. homogeneity of the inspected lots would be ensured;
- d. there would be no unnecessary price fluctuations;
- e. leaves produced in different districts of a particular region, but having identical qualities would be sold at the same price;
- f. prices would be protected against any fluctuations;
- g. growers would be protected from any losses incurred by illegal trade;
- h. the leaves would be sold quickly before their quality would alter as they would not be kept for a long time in the growers' barns.<sup>2)</sup>

vormt beperking van de aanplant een geëigend middel „to protect both growers' and buyers' interests”.<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Bron: Zie voetnoot vorige pagina.

<sup>2)</sup> Tobacco sales and trading methods in Turkey, second International Tobacco Trade Congress, Istanbul 1965, Theme 4d, blz. 3.



De met Turkije gesloten associatieregeling bepaalt, dat zij mede de landbouw en de handel in landbouwprodukten omvat, waarbij rekening moet worden gehouden met het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Gemeenschap. Dit „rekening houden met” wordt voor tabak verstaan in die zin, dat bij de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid de Gemeenschap eventueel noodzakelijke maatregelen zal moeten treffen teneinde voor Turkije de uitvoermogelijkheden te behouden, die overeenkomen met die welke voor dit land worden verzekerd krachtens het voorlopig protocol.

Dit betekent in feite, dat de E.E.G.-partnerlanden een minimum-afname-verplichting op zich nemen ter hoogte van de in artikel 2 van dit protocol genoemde hoeveelheden.<sup>1)</sup>

Gezien de belangrijke rol die de tabak in het herstel van de Turkse economie inneemt, moet worden aangenomen, dat dit land sterke politieke druk op de Commissie en de E.E.G.-Ministerraad zal uitoefenen om, zo voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid inzake ruwe tabak zal worden overgegaan tot de vaststelling van minimumprijzen en eventuele verkapte exportsubsidies, Turkije eveneens onder de werkingssfeer van een dergelijk landbouwregime te brengen.

Een tweede punt dat onze aandacht vraagt, is het bestaan van een monopolie-structuur voor de fabricage en afzet van tabaksprodukten (Staatsmonopolie).

Het wil mij voorkomen, dat een volledig E.E.G.-lidmaatschap tot consequentie zal moeten hebben, dat ook dit monopolie zich zal moeten aanpassen op de wijze als voorzien in artikel 37, lid 1 van het E.E.G.-Verdrag. In dit verband rijst de vraag op welk tijdstip een aanvang daarmee moet worden gemaakt.

Men kan zich namelijk afvragen of bij een directe of indirecte afnameplicht van Turkse tabak niet de eis mag worden gesteld van opening van de Turkse markt, opdat produkten uit van dat land afkomstige tabak vervaardigd ook kunnen worden afgezet op de plaats waar daarnaar redelijkerwijs vraag mag worden verwacht.

Indien men deze stelling zou aanhangen, vloeit daaruit een aanpassingsverplichting voort, die ingaat op het moment waarop de afnameplicht in werking treedt. In tegenstelling tot het met Griekenland gesloten associatie-akkoord, waarin uitdrukkelijk melding wordt gemaakt van de verplichting tot aanpassing van de nationale monopolies van commerciële aard<sup>2)</sup>, bevat het met Turkije gesloten verdrag een dergelijke bepaling niet. Men zal dus bij de eis tot aanpassing van het Turkse tabaksmonopolie moeten terugvallen

---

1) B.L.E.U.	1250 ton
Bondsrepubliek	6600 ton
Frankrijk	2550 ton
Italië	1500 ton
Nederland	600 ton

2) Artikel 31, Associatie-Overeenkomst Griekenland - E.E.G.

op wat minder strak geformuleerde bepalingen als artikel 10, lid 2, houdende het verbod tussen de Lid-Staten van de Gemeenschap en Turkije, bij invoer en bij uitvoer, van douanerechten, van heffingen van gelijke werking en van kwantitatieve beperkingen, alsmede van alle andere maatregelen van gelijke werking, die ten doel hebben aan de nationale produktie een bescherming te verlenen die in strijd is met de doelstellingen van de Overeenkomst en artikel 16 van het Associatieverdrag dat Titel I van het derde deel van het Verdrag van Rome (regels betreffende de mededinging van bepalingen betreffende belastingen) op de associatiebetrekkingen van toepassing verklaart.

### *c. De Afrikaanse Staten*

De Europese Economische Gemeenschap heeft voor de organisatie van de handelsbetrekkingen met de geassocieerde Afrikaanse Staten de vorm van een vrijhandelszône gekozen.

Dit betekent dat wel alle handelsbelemmeringen tussen de E.E.G. en de geassocieerde landen worden afgeschaft, doch dat voor de associé's de toepassing van het gemeenschappelijke buitentarief niet verplicht wordt gesteld. In feite gaat het dus om een voorkeurszône.

Het ontbreken van de bovengenoemde verplichting geeft de bedoelde Afrikaanse landen de nodige armslag. Enerzijds immers kan de zich ontwikkelende binnenlandse economie door middel van een hoog buitentarief worden beschermd tegen consumptieve importen vanuit derde landen, anderzijds kan een laag invoerrecht of een nulrecht voor investeringsgoederen een bijdrage leveren tot opvoering van de landbouwproduktie en industrialisatie. De omstandigheid, dat elke Afrikaanse staat vrij is de hoogte van het buitentarief vast te stellen, kan echter leiden tot concurrentievervalsingen, omdat het rechtevrije verkeer binnen het met de gemeenschap gevormde handelsblok niet beperkt blijft tot goederen die uitsluitend uit zônegrondstoffen zijn opgebouwd.

Wil men concurrentievervalsingen voorkomen, dan dienen derhalve origineregels te worden opgesteld, waarin wordt aangegeven wanneer een uit een van de deelnemende landen aan de associatie te importeren produkt beschouwd kan worden als te zijn afkomstig uit de vrijhandelszône.

De associatieraad-E.E.G./Afrikaanse Staten heeft met betrekking tot de tariefposten 24.02 (sigaretten, sigaren en kerftabak) voorgesteld te bepalen, dat op de onder deze tariefpost vallende produkten de vrijhandelszône-preferenties van toepassing zouden moeten zijn, indien daarin minimaal 70% tabak is verwerkt afkomstig uit het E.E.G.-gebied en/of de Afrikaanse Staten.

De vraag welke consequenties doorvoering van een dergelijk voorstel voor de tabakverwerkende industrie uit de partnerlanden heeft, kan als volgt worden samengevat:



### *Export naar geassocieerde staten*

Tabaksprodukten zullen, willen zij in de genoemde Afrikaanse Staten tegen een preferentieel tarief (en straks tegen een nulrecht) kunnen worden ingevoerd, minimaal 70% E.E.G.-tabak en/of tabak afkomstig uit de geassocieerde Afrikaanse Staten moeten bevatten. Het betaalde buitentarief op de in deze produkten verwerkte ruwe tabak afkomstig uit derde landen wordt niet gerestitueerd. Bevatten de naar de Afrikaanse gebieden door de partnerlanden te exporteren produkten minder dan 70% E.E.G. en/of bovenbedoelde Afrikaanse tabak, dan worden de produkten beschouwd afkomstig te zijn uit derde landen en kunnen zij niet tegen het preferentiële of nulrecht in de Afrikaanse Staten worden ingevoerd. Zij zullen dan onderworpen zijn aan het buitentarief, dat elke Afrikaanse staat zelfstandig voor tabakprodukten vaststelt. Wel is de exporterende Lid-Staat dan tot op heden bevoegd het betaalde invoerrecht op de in de geïmporteerde produkten verwerkte ruwe tabak, volledig te restitueren.

Gezien de huidige grondstofsamenstelling van de tabaksprodukten in de Benelux en de Bondsrepubliek Duitsland moet worden aangenomen, dat voor deze produkten het preferentieel tarief niet van toepassing zal kunnen worden.

Immers, zowel in de sigaren-, sigaretten- als kerftabakindustrie wordt in deze landen voor aanmerkelijk meer dan 70% gebruik gemaakt van tabak afkomstig uit gebieden die niet in enigerlei vorm bij de E.E.G. zijn aangesloten. Voor de Italiaanse en Franse produkten zal wel een preferentiële behandeling zijn weggelegd.

Toch betekent dit niet automatisch een voorkeurspositie voor het Franse en Italiaanse produkt.

Indien namelijk een liberaal restitutiebeleid binnen de E.E.G. zou worden doorgevoerd, hangt het geheel van de hoogte van het door de Afrikaanse Staat waarnaar wordt geëxporteerd, in te stellen buitentarief af, of ook werkelijk een voorkeurspositie voor de Franse en Italiaanse produkten wordt geschapen.

### *Landbouwpolitiek*

Daar de landbouw in de geassocieerde Afrikaanse staten het grootste gedeelte der beschikbare arbeidskrachten opneemt en in eerste instantie zeker voorlopig de belangrijkste bijdrage zal moeten leveren tot de verhoging van het sociaal produkt, is het noodzakelijk dat bij de uitwerking van een gemeenschappelijk landbouwbeleid binnen de E.E.G. rekening wordt gehouden met de belangen van de Afrikaanse boeren. De overwegend agrarische structuur van de geassocieerde landen immers, met zijn onevenredig grote invloed op de ontwikkelingsmogelijkheden, verdraagt een bevoorrechte behandeling beperkt tot de landbouw binnen de Gemeenschap niet.

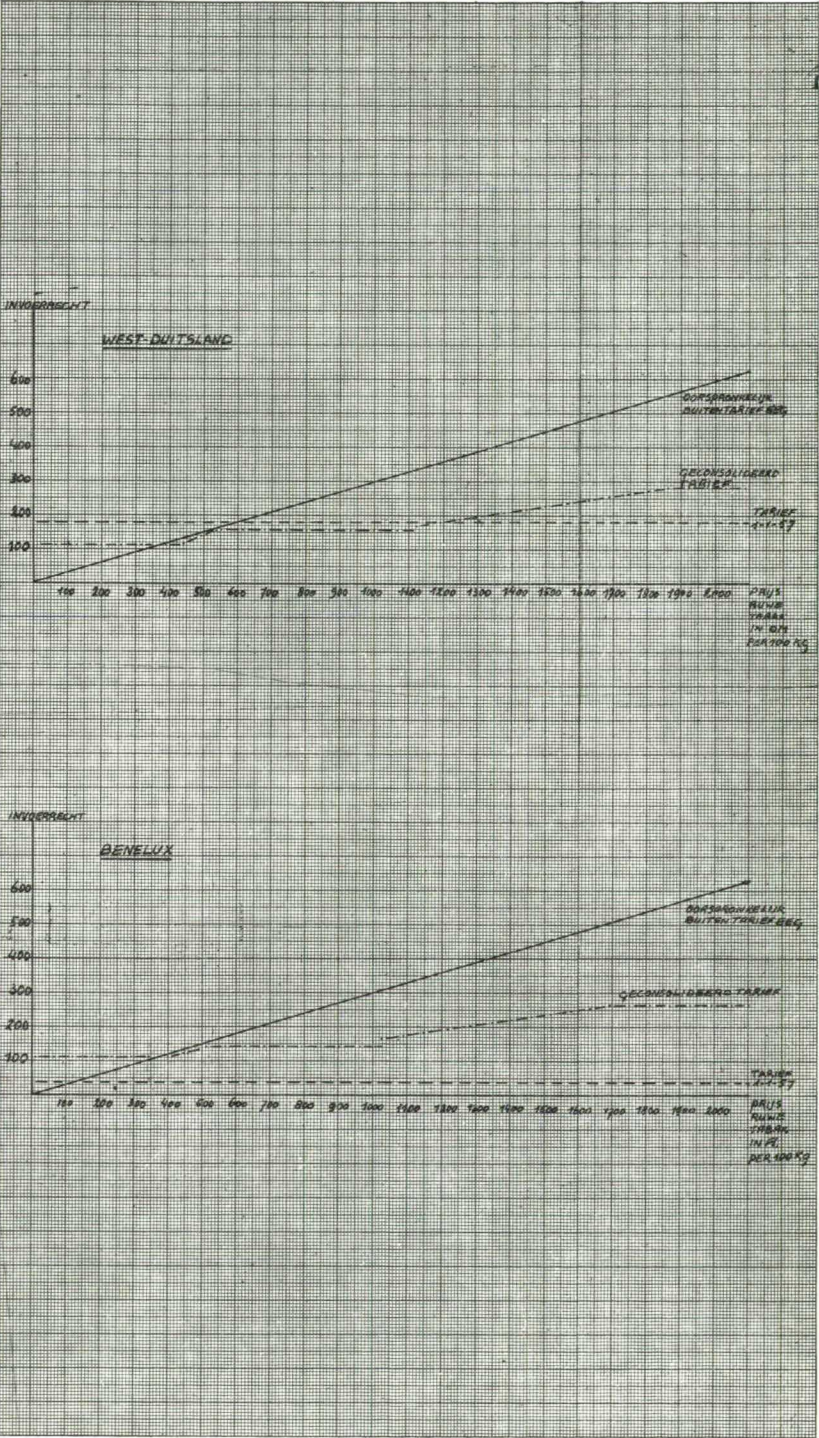
Het E.E.G.-Verdrag schrijft overigens (art. 227) voor, dat de ge-



meenschappelijke marktordeningen zich moeten uitstrekken tot de overzeese departementen van Frankrijk, hoewel zonder toepassing van het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw op deze gebieden.

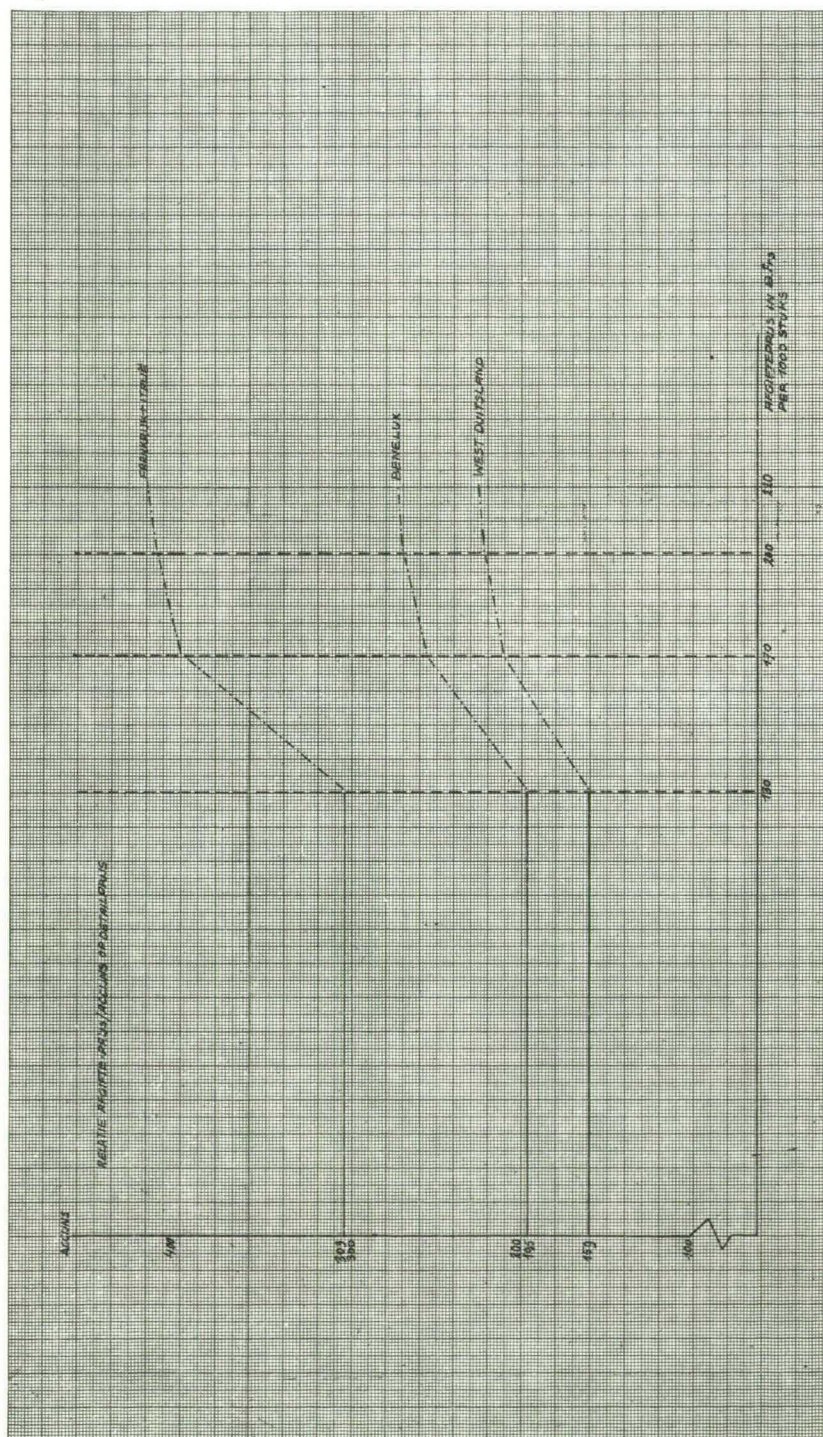
Er heeft zich intussen een wijziging voorgedaan in de status van deze gebieden. Artikel 10 van de Overeenkomst van Yaoendé bepaalt slechts, dat bij de bepalingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid de Gemeenschap rekening moet houden met de belangen van deze landen en gebieden, en wel met name indien het produkten betreft, die gelijksoortig zijn aan Europese produkten en daarmede concurreren. Formeel bestaat er geen verplichting tot het treffen van steunmaatregelen voor de tabaksaanplant in de geassocieerde Afrikaanse staten, doch in aanmerking nemende dat het E.O.G.F.L. een aan de „Europese” producenten in het kader van de gemeenschappelijke marktordeningen afgeleide prijsgarantie zal gaan geven, zal de toepassing van de regeling met het oog op de bijzondere betekenis van de agrarische produktie voor de geassocieerde landen op politieke gronden tot deze gebieden moeten worden uitgebreid.

BIJLAGE I





# BIJLAGE II





# BIJLAGE III

Verbruik, detailhandelswaarde en accijnswaarde tabaksprodukten (1963)

sigaretten				
	(1) aantal mld. st.	(2) det. h. waarde	(3) accijns- waarde	(4) in ‰ tot. accijnsw.
B.L.E.U.	12,3	mld. fr. 6,4	mld. fr. 4,1	82,1‰
W.-DUITSLAND	85,3	mld. DM 7,2	mld. DM 4,1	95,0‰
ITALIË (1962)	55,7	mld. lire ± 500	mld. lire ± 400	± 86 ‰
FRANKRIJK	52,9	Mld. NFr. ± 3,65	Mld. NFr. ± 3,10	± 86 ‰
NEDERLAND	16,3	mln. f 771,—	mln. f 472,—	82 ‰
kerftabak				
	(1) mln. kg	(2)	(3)	(4)
B.L.E.U.	7,5	mld. frs. 1,5	mld. frs. 597	12‰
W.-DUITSLAND	9,1	mln. DM 243	mln. DM 51,2	1,2‰
ITALIË (1962)	5,0		onbekend	
FRANKRIJK	19,3	mld. NFr. ± 0,68	mld. Nfr. 0,4	± 11‰
NEDERLAND	9,5	mln. f 174,—	mlj. f 66,5	11‰
sigaren				
	(1) mld. stuks	(2)	(3)	(4)
B.L.E.U.	0,27	mln. frs. 924	mln. frs. 131	2,6‰
W.-DUITSLAND	3,8	mln. DM 880	mln. DM 167,3	3,8‰
ITALIË (1962)	0,270		onbekend	
FRANKRIJK	0,3	mld. NFr. ± 0,2‰	Mld. NFr. ± 0,1	± 3 ‰
NEDERLAND	1,2	mln. f 263,—	mlj. f 32,5	5,7‰

	cigarillo's			
	(1) mld. stuks	(2)	(3)	(4)
B.L.E.U.	0,68	mln. frs. 829	161,6	3,2‰
W.-DUITSLAND	zie sigaren			
ITALIË (1962)	onbekend			
FRANKRIJK	0,4	zie sigaren		
NEDERLAND	0,39	mln. f 30,—	5,5	0,9‰

N.B. W.-Duitsland }  
 Italië } sigaren = sigaren + cigarillo's  
 Frankrijk }  
 Italië gegevens 1962.

## SUMMARY

After the second world-war, especially for political reasons Western Europe wanted and felt the necessity of a closer cooperation, for an enfeebled and divided Europe would never have been able to resist the growing influence of communism. To escape this, both military and economic unity was required. In a certain sense the European Council, O.E.E.C. and the plans to form a European Defence Community may be called the precursors of a second relance européenne period, being terminated for the present after having been preceded by the European Coal and Steel Community by the treaty founding the E.E.C. which has in view to bring about an economic union for the states allied by this treaty. The Western-European tobacco industry takes part in this process of integration under very special aspects, because of the existence of national monopolies in France and Italy in the tobacco sector, while the direct interest the other Member-States have in the tobacco economy as an important source of public revenue, often gives to the integration problems in this sector a pre-eminently political character. Therefore it seems to be sensible to make a study of the many-sided problems that arise with this process of integration. The starting-point has been the fact that we can distinguish between problems respecting commercial policy, agriculture and the coordination of the competitive conditions.

Chapter I gives a general view of the production and market structure of the tobacco industry in the E.E.C. countries. Beside a historical development, attention has been paid to the concentration tendencies before and after the second world-war and the expectation is being expressed that the development of modern technique will make further concentrations likely.

Chapter II describes the traffic between the Member-States themselves and between the Member-States and third countries.

In this respect it is striking that the intra-traffic has never been very extensive, which can be explained from the fact that France and Italy have their national monopolies and that Western Germany has always protected her home market by means of absolutely prohibitive import duties. Only within Benelux there has been some traffic worth mentioning and only mainly in cigars too.

So far as the traffic of tobacco products with third countries is concerned, it has been ascertained that to the two monopoly-countries especially American and English cigarettes were admitted. Western-Germany too imported rather many cigarettes from the above mentioned sources, but mainly, if not exclusively to supply



the English and American army units stationed in Western-Germany.

Only Holland has a large export to third countries especially of smoking-tobacco and cigars.

Chapter III deals with the external tariff on raw tobacco and its consequences.

Italy and France have no external tariff on raw tobacco, nor did they need such a tariff in connection with the existing monopoly structure. Western-Germany had duties of D.M. 180 per 100 kg; Benelux of plm. f 30,— per 100 kg.

The E.E.C. external tariff reaches an average of about 25% ad valorem. This means a lowering of the average duties for Western-Germany, for Benelux however a very considerable increase.

As the excise-system in Benelux is an ad valorem duty being levied with the retail price as a basis of calculation all kinds of cumulative effects occur. Keeping the level of prices stable can only be achieved by a compensation of excise-duties. If only the retail price and the value of excise- duties are being taken as a basis for compensation, effects, disturbing the mutual competitive relations that existed before, may arise, because of the possible occurrence of symptoms of over-and undercompensation. Denotations are being given how these may be prevented.

Chapter IV deals with the gradual demolition of the internal tariffs and the gradual edification of the external tariff on tobacco products. It is pointed out that the starting-points were so different from one another, that it would have been reasonable, when the treaty was realized, to obviate the disparities before starting the demolition. Further it is shown that the E.E.C. external tariff which has now been determined is not fair and is bound to give rise to trouble.

Chapter V describes the cultivation of raw tobacco in the Member-States and gives a critical judgment of the European Committee on the subject of the institution of a common policy in this matter. Granting buyerspremiums (i.e. the difference between a target price and the world-market price) to the producers is being rejected, because no world-marketprice can be fixed for tobacco.

Preference is given to subsidization based on the difference between a fixed target price and the average of the price realized in selling by auction.

Chapter VI deals with the national monopolies of a commercial nature that because of article 37 of the Treaty of Rome have to be adapted in such a manner that at the end of the transitional period discriminative practises will be excluded. The text of this article causes great trouble to lawyers. If one is willing however to give it a real signification, then the main thing to do, will be to act in the spirit of the treaty and to create a situation similar to production on a free enterprise base.

The monopoly practises will have to be watched carefully.

The E.E.C. committee will also have to see to it that sufficient transparency is being obtained, to exclude discrimination.

Chapter VII deals with the desire of the committee to harmonize the excise-and turnover tax systems within the E.E.C. and if possible to unify the tariffs. An isolated approach of these problems is very dangerous. The whole of the relations direct/indirect taxes takes part in this, so that it makes no sense to try and reach a solution in this field within a few years. Besides no harmonization of excise-duties is required for the disappearance of the so called fiscal frontiers, as it will be sufficient to insert regulations prohibiting the sale of tobacco products not having the required national bands in the national legislation; as for tax on added value, the possibility of a heavier burden of taxation by means of excise compensation is given as a solution.

To conclude, Chapter VIII pays attention to the associated states because treaties have been made with them, which may also have an influence upon the tobacco economy of the Member-States.

Though formally only harmonization of the agricultural policy is being mentioned in the treaties, by which subsidization for instance of Greek or Turkish tobacco out of the European Orientation and Guarantee-Fund for Agriculture cannot be coerced, the expectation is being expressed that politically things may turn out quite differently. An important thing in this matter is the fact that raw tobacco is one of the main export products both for Greece and Turkey and requires an increase of the per capita income of the population of these states out of "European" means.

Naturally the things mentioned apply even more strongly to the associated African States.

## GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Adolfse, J. Th.*: Het landbouwprijspeil in de E.E.G. in E.S.B., maart 1963.
- Albregts, A. H. M.*: De leer der maatschappelijk economische organisatievormen, 1948.
- AmRo-Bank*: Rapport Economisch Bureau over de tabakverwerkende industrie, 1965.
- AmRo-Bank*: Economisch Kwartaaloverzicht, juni 1963.
- Aschenbrenner, H. en Stahl, G.*: Handbuch des Tabakhandels, 1950.
- Balassa, B.*: The Theory of Economic Integration, 1962.
- Berkum van, P. P. en de Uries, F.*: Onderzoek inzake maatregelen te treffen tot herleving der sigarenindustrie in Nederland, 1945.
- Berkum van, P. P.*: Begrip en inhoud van de economische politiek, in: Maandschrift Economie, oktober/november 1962.
- Beyen, J. W.*: The economic co-operation in the Atlantic Community, in: Ambassadors Days at the Netherlands Trade Promotion Centre, 1963.
- Bille, S.*: La souveraineté fiscale des états et l'intégration économique internationale, 1958.
- Boerboom, W. G.*: Het concentratieverschijnsel in de sigarenindustrie, doctoraal-scriptie Tilburg, 1964.
- Boszhardt, A.*: Die Schweiz und die E.W.G., in: Aussenwirtschaft, juni 1964.
- Brissac, E.*: Cinq milliards en fumée, in: Le Monde, 6/7-12-1964.
- Brissac, P.*: Le S.E.I.T.A. et la distribution du tabac en France, in: Coöperation, 1963 nr. 2.
- Brown, A. J.*: Inleiding tot de algemene economie, 1963.
- Caprio, I.*: Politica agricola comune per il tabaco, in: Tabak-Journal International, 1966/3.
- Cattelain, P.*: The Tobacco Situation in Belgium, in: Proceedings of the First International Tobacco Trade Congress, 1963.
- Congres mondial du tabac*: Rapport National Belgique, 1951.
- Congres mondial du tabac*: Rapport National Allemagne, 1951.
- Congres mondial du tabac*: Rapport National Italië, 1951.
- Croizier, M.*: Le Phénomène bureaucratique, 1958.
- Economische Voorlichting*: jaargang 1965, nr. 3.
- Eucken, W.*: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 1952.
- Fedetab-inlichtingen*: Jaargangen 1956 t/m 1959.
- Fedetab-bulletin*: Jaargangen 1960 t/m 1966.
- Fiscaal en Financieel Comité*: Rapport harmonisatie belastingen, 1962.
- Foreign Agricultural Report*: Africa's tobacco industry; report nr. 123.
- Gerber, H.*: Steuerliche Probleme im zwischenstaatlichen Warenverkehr und im Gemeinsamen Markt, 1963.
- Greidanus, G.*: Overzicht van de Amerikaanse Landbouwpolitiek in twintig jaren; in: Maandschrift Economie, februari 1954.
- Groeben von der, H.*: Wettbewerbspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.
- Groeben von der, H.*: Het mededingingsbeleid als onderdeel van de economische politiek in de Gemeenschappelijke Markt, in: Rede voor het Europese Parlement, 1965.
- Groeneveld, G. W.*: Enige aspecten van de ontwikkeling van het economisch inzicht tussen de beide wereldoorlogen, 1952.



- Groeneveld, G. W.*: Enige beschouwingen over de samenhang tussen economische orde, economische wettelijkheid en economische politiek, in: *Economische Wetenschap en Economische Politiek*, 1952.
- Groot, A. M.*: Voorraadbeheersing, assortimentsbepaling en conditiepolitiek als problemen van het technische en commerciële bedrijfsbeleid, 1959.
- Handelingen*: 1 t/m 3.10.1957.
- Hendus, H.*: Afrika en de Gemeenschappelijke Markt, publ. diensten Europese Gemeenschappen, 8097/4/1963.
- Hennipman, P.*: Doeleinden en criteria der Economische Politiek, in: *Theorie van de Economische Politiek*, 1962.
- Heymans, G. en Mey, A.*: De economische Geschiedenis der Mensheid, 1946.
- International Tobacco Trade Congress*: Consumption, Imports and Exports of Tobacco in Turkey and world supplies, 1965.
- International Tobacco Trade Congress*: Tobacco sales and trading methods in Turkey, 1965.
- Jacquard, M.*: Le service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes, 1962.
- Johnson, H.*: Money, Trade and Economic Growth, 1962.
- Jong de, F. J.*: De werking van een volkshuishouding, deel I, 1955.
- Justman Jacob, P. L.*: Concurrentieregime en prijsvorming, internationale aspecten, in: *Prae-advies Vereniging voor de staathuishoudkunde*, 1958.
- Kriellaars, F. W. J.*: Enige opmerkingen en beschouwingen over de landbouwpolitiek in de Verenigde Staten, in: *Maandschrift Economie*, januari 1954.
- Koyck, van, L. M.*: Machtsvorming en Mededinging, 1958.
- Maas, H. H.*: Enkele opmerkingen over een gemeenschappelijk tarief van invoerrechten voor klein Europa, in: *Enkele aspecten van de Europese Integratie*, 1957.
- Mack, P. H.*: Stabilization Price Cuts, in: *World Tobacco*, 1963/1.
- Mayne, R.*: De gemeenschappelijke markt, 1958.
- Mende, J. S.*: The Theory of Customs Unions, 1955.
- Meade, J. E.*: Problems of economic union, 1953.
- Meerhaeghe, M. A. G.*: De Internationale Economische Politiek, in: *Theorie van de Economische Politiek*, 1962.
- Meier, E. W.*: De Europese Integratie, 1958.
- Mémorandum de la Délégation française sur l'aménagement du monopole français des tabacs*, stuk 4247, 1963.
- Memorie van Toelichting bij het Wetsontwerp tot goedkeuring van het Verdrag van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal.*
- Meijers, A. A. G.*: De Nederlandse sigarenindustrie, 1949.
- Mignot, M.*: La Traité de Rome et les monopoles fiscaux des tabacs, 1964.
- Monographie des Tabacs*, 1961.
- Nederlands Economisch Instituut*: De betekenis van de gemeenschappelijke markt en de vrijhandelszone voor de Nederlandse tabakverwerkende industrie en de tabakshandel, 1958.
- Nederstigt, F. W.*: Economische beoordeling van omzetbelastingen, 1964.
- Nota K.v.K. Amsterdam*: Belang van de terugkeer van de tabaksmarkt naar Amsterdam, 1965.
- Nouwens, A. C. J.*: Beschouwingen ten aanzien van de overdracht van belastingen, 1956.
- Ohlin, B.*: Interregional and International Trade, 1952.
- Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Griekenland, met bijlagen.
- Idem Turkije.
- Putt van der, K. L. H.*: Organisatie-rapport sigaren-, sigaretten- en tabak-industrie, 1941.

- Rassegna Annuale Monopoli di Stato*: jaargangen 1957 t/m 1960.
- Rompuy van, U.*: Sektorpolitiek, in: *Theorie van de Economische Politiek*, 1962.
- Roos de, F.*: *Theorie der internationale economische betrekkingen*, 1961.
- Röpke, W.*: *Die Lehre von der Wirtschaft*, 1949.
- Scandalis, E.*: Surplus stock problems, in: *World Tobacco*, 1966/12.
- Schröter, W.*: Das Italienische Tabaksmonopol, in: *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, jaargang 1961 nr. 6.
- Schröter, W.*: Die Preissmassnahmen des Italiänischen Monopols, in: *Die Tabak-Zeitung*, 1961, nr. 21.
- Schultes, H.*: Ueber die Situation der Deutschen Zigarrenindustrie, in: *Die Tabak-Zeitung*, 1965, nr. 26.
- S.E.I.T.A.*: Jaarverslagen 1959 t/m 1964.
- S.E.I.T.A.*: La détermination du prix de vente au détail des produits fabriqués, 1963.
- Smeets, M. J. H.*: De invloed van het hier te lande geldende belastingstelsel op de economische en sociale structuur van onze maatschappij en op het beleid dat door de ondernemers in hun bedrijven wordt gevoerd, in: *Prae-advies Ver. voor de Staathuishoudkunde*, 1953.
- Smeets, M. J. H.*: *De Economische Betekenis van de Belastingen*, 1954.
- Statistieken der tabaksbranche*, 1964.
- Stempels, A.*: *Europese Smidse*, 1956.
- Tabak Journal International*: jaargangen 1963 t/m 1966 + 1967/1.
- Timbergen, J.*: Integratie en desintegratie in de wereldeconomie, 1963.
- Tiberghien, A.*: Note relative à l'aménagement du monopole français des tabacs, 1964.
- Tiberghien, A.*: idem, Italië.
- Trappeniers, F.*: De opbouw van de gemeenschappelijke markt, in: *De markteconomie in de West-Europese integratie*, 1965.
- Vadek, J.*: General equilibrium of international discrimination, 1965.
- Verdoorn, P. J.*: Welke zijn de achtergronden en vooruitzichten van de economische integratie in Europa en welke gevolgen zal deze integratie hebben met name voor de welvaart in Nederland, in: *Prae-advies Ver. voor de Staathuishoudkunde*, 1952.
- Verslag Italiaanse Kamer van Afgevaardigden*: zitting 2-12-1958, nr. 654.
- Viner, J.*: The Customs Union Issue, 1950.
- Wemelsfelder, J.*: Een nieuw hoofdstuk in de theorie en praktijk van de internationale handel, in: *Enkele aspecten van de Europese Economische Integratie*, 1957.
- Weststrate, C.*: Beschrijvende economie, 1951.
- Wildenberg van den, W. M. U.*: Het landbouwcrediet in de Euromarkt, in: *Economie*, januari 1960.
- Wolf, J.*: *De Tabak en Tabaksfabrikaten*, 1913.
- Wijckerhied Bisdorf, C. R. C.*: Advies over de juridische aspecten van de aanpassing van de tabaksmonopolies, 1962.
- Wijsmuller, F. en Nienhuis, J.*: Rapport 6331, d.d. 11-11-1961.
- Zevende Algemeen Verslag over de werkzaamheden van de Gemeenschap, 1964.
- Zijlstra, J.*: Aspecten van de economische orde, in: *Economische Orde en Economische Politiek*, 1956.
- Zijlstra, J.*: Geleide Economie, in: *Economische Orde en Economische Politiek*, 1956.

## STELLINGEN

### I

Het houden van E.E.G.-Ministerraadsvergaderingen in een personele samenstelling die afhankelijk wordt gemaakt van de te bespreken onderwerpen, bergt het gevaar in zich slechts te leiden tot een besluitvorming over de deelproblemen die aan de orde zijn. Een dergelijke procedure vergroot de kans op het ontstaan van los van elkaar staande en daardoor onderling tegenstrijdige compromissen.

### II

De bestaande Ondernemingsraden leiden in vele gevallen een moeizaam of zelfs papieren bestaan. Vooral in sectoren waarin veel familiebedrijven voorkomen moet geconstateerd worden dat het instituut van Ondernemingsraad nauwelijks een plaats heeft gekregen. In vele gevallen blijkt ook bij de werknemers weinig bereidheid te bestaan zich kandidaat te laten stellen voor een zetel in een dergelijk orgaan.

### III

Het vermoeden van Gadourek dat het aantal kortlopende ziektegevallen in de industrie in nauwe relatie staat tot de mate van werkgelegenheid, blijkt in de praktijk te worden bevestigd. Zowel in 1958 als in 1966/1967 vertoont het aantal ziektemeldingen bij de Bedrijfsvereniging voor de Tabaksverwerkende Industrieën t.o.v. de daaraanvoorafgaande periodes een duidelijke dalende tendens.

### IV

Terwijl sigaren worden gekenmerkt als genotmiddel en men mitsdien bij een stijging van het reële inkomen een stijging van het verbruik, dan wel een verschuiving naar duurdere sigaren zou mogen verwachten, blijkt zulk in de praktijk niet te geschieden. Bij een index voor de regelingslonen begin 1966 t.o.v. 1960 ad 159 en een stijging van de index van de kosten van levensonderhoud (inclusief sociale verzekeringen en loonbelasting) in dezelfde periode tot 122, waaruit een toename van het reële inkomen van 30,3% resulteert, blijkt de bestedingstoename in geld voor het artikel sigaren slechts 25% te bedragen bij gelijkgebleven aantallen.



Hieruit volgt dat de sigaren practisch in het geheel niet hebben deelgenomen aan de extra bestedingsmogelijkheden voortvloeiende uit de stijging van het reële inkomen.

## V

De politiek van de Nederlandse overheid terzake van het loonbeleid is erop gericht de lonen niet meer te laten stijgen dan de te verwachten jaarlijkse macro-productiviteit.

Indien — zoals in de huidige conjunctuurfase — dalingen in de werkgelegenheid in bepaalde bedrijfstakken optreden en juist in die bedrijfstakken de produktiviteitsontwikkeling achterblijft, stijgt de relatieve betekenis van de produktiviteitsontwikkeling in de overige sectoren. Blijft het aantal werknemers in deze bedrijfstakken constant, dan is de kans aanwezig dat een nieuwe macro-productiviteitstrendberekening een stijging te zien geeft die uitgaat boven de toeneming van de arbeidsproductiviteit in de nog vol bezette bedrijfstakken. Men zal deze nieuwe berekening daarom niet zonder meer als basis mogen nemen voor de toekomstige loonontwikkeling.

## VI

Het aanzien van de internationale rechtsorde wordt ernstig aangetaast indien de aan de bevolking van voormalig Nederlands Nieuw-Guinea toegezegde volksstemming niet zou worden gehouden. Van de Nederlandse regering moet derhalve worden verwacht dat zij geen middel onbeproefd zal laten om de gedane beloften te realiseren.

A. H. E. M. van den Boomen, 28 juni 1967

Bibliotheek K. U. Brabant



17 000 00121622 6

7077